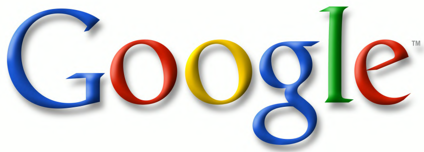

Google



I PRETORI

E

LE RIFORME GIUDIZIARIE

APPUNTI

PER L'AVVOCATO

CAVAGNARI CAMILLO

PRETORE.

Prezzo L. 1.

CREMONA

Tip.-Lit. degl' Interessi Cremonesi
1886.

All' Onorevole Direzione della Rivista Penale, omaggio dell'Autore. Villadeati (Piemonte) Gen. 1886.

I PRETORI

E

LE RIFORME GIUDIZIARIE.



APPUNTI

PER L'AVVOCATO

CAVAGNARI CAMILLO

PRETORE.



CREMONA
Tip.-Lit. degl' Interessi Cremonesi
1885.

Dello stesso Autore

Opuscoli di diritto e di procedura criminale. E già uscito il primo opuscolo contenente la prima parte del lavoro - *La polizia dei reati d' udienza.* - EDITO DALLA TIPOGRAFIA DEGLI *Interessi Cremonesi.*

Quanto prima uscirà il secondo opuscolo, colla seconda parte di quella monografia.

ALL' ANIMO GENTILE, RETTO, SERENO

DELL' AMICO D' INFANZIA

AVVOCATO FERRAGNI LUCIANO

CREMONESE.





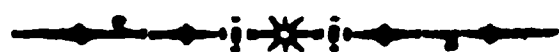
I PRETORI

E LE RIFORME GIUDIZIARIE



APPUNTI

PER L' AVVOCATO **CAVAGNARI CAMILLO** *(Pretore)*



Il problema della riforma giudiziaria ingigantisce e si impone ogni giorno di più; una soluzione è inevitabile, ed il Parlamento dovrà essere necessariamente chiamato fra breve a deliberarlo.

(Cesarini — Sulla formazione della Magistratura — Rivista penale 1885. Dispensa 4., pag. 409).

I veri liberali italiani tengano costantemente fiso lo sguardo a questo obbiettivo; che sia in ogni ordinamento dello Stato, mantenuta sempre l'autorità del potere giudiziario e la sua indipendenza assoluta del potere esecutivo. Ed in ciò i liberali altro non faranno che tener dietro agli ammaestramenti dei loro avversarii; i quali alla lor volta studiavano con indefessa ansietà tutti i modi e tutti gli artifizii perchè i sacerdoti della giustizia si aggiogassero al carro della forza, e si indebolisse in loro ogni abilità di resistenza.

(Carrara. Opuscoli - Il passato, il presente e l'avvenire degli Avvocati in Italia).

Non guardate con indifferenza questi primi anelli (pretori) pei quali si aggira e deve necessariamente aggirarsi gran parte del meccanismo giudiziario. Badate che la giustizia malamente amministrata è come il verme che rode, infracida e porta la dissoluzione . . . .

(Saluto. — Commento al Cod. di Proc. Pen. Vol. IV. pag. 9; dei Pretori).

I Pretori e le Riforme Giudiziarie

SOMMARIO

Osservazione sulla proposta del Commendatore Cesarini di limitare la competenza dei pretori, e di farne un ordine di magistrati a parte. — Diverse opinioni sulla attuabilità delle riforme giudiziarie, ideate dalla Commissione Ministeriale e dal Ministro Taiani, con accenno all' elezione popolare dei giudici, alle obbiezioni e alle proposte dell'Avv. Maltini - Si accettano in tesi generica i due principii posti dalla Commissione Ministeriale a fondamento della riforma giudiziaria - *aumento degli stipendii - diminuzione considerevole del numero dei magistrati.* - In tesi particolare si deve assecondare la tendenza e la tradizione legislativa di allargare la competenza dei pretori - Proposte particolari della Commissione Ministeriale e dell'on. Taiani - Si dà la preferenza alle idee dell' on. Taiani relativamente al *giudico unico.* Giurì Correzionale - Scabinato - pretori ambulanti - assessori - arbitrato nei giudizii civili, proposto dall' avv. Maltini, consigli arbitramentali dei socialisti francesi - Scelta di buoni giudici - uditorato proposto dalla Commissione Ministeriale e dall' on. Taiani - Considerazioni e notizie sui temi principali del concorso, del tirocinio, dei vice-pretori, dell'ammissione alla magistratura degli avvocati e professori di diritto.

Carriera e promozioni dei magistrati - Consiglio Superiore di giustizia e Commissioni consultive presso le Corti d'appello - Immovibilità assoluta ed indipendenza dei magistrati, principii fondamentali, limiti, tramutamenti. - Riforma del pubblico ministero, secondo la Commissione Ministeriale e l' on. Taiani - Obbiezioni e risposte - Pubblico ministero presso le Preture - Accusa privata - Stipendii dei magistrati - Metodo per giungervi senza aggravare il bilancio - Proposte relative - Riordinamento degli alunni delle cancellerie, considerato come una consegnenza di quello della magistratura - Voti e desiderii - L'articolo dell' on. De-Zerbi - *La questione della Magistratura.*

I PRETORI

E LE RIFORME GIUDIZIARIE.

Io non ho titolo nè per dottrina nè per autorità di prendere parte alla gravissima disputa che si dibatte ai nostri giorni fra i giuristi e i legislatori, sulle riforme giudiziarie. Tuttavia voglio arrischiare qualche considerazione per quanto concerne i pretori; questi *paria* della magistratura italiana, sui quali piovono a dirotta e giornalmente le geremiadi degli uomini di toga e di governo. In queste geremiadi, è giustizia riconoscerlo, vi ha molto di vero; ma sarebbe cosa assai poco conveniente e anche contraria agli intendimenti stessi degli innovatori, che quella impressione così sfavorevole ai pretori, diventasse tanto viva da far deviare dalla meta agognata delle riforme, e da far sorgere la cattiva idea di istituzioni, o meglio di espedienti, ancor più anormali e dannevoli di quelli che si sono adottati ed escogitati sin ora per puntellare l' edificio giudiziario.

Il mio timore non sarebbe infondato, chè mi sembra di vedere minacciato un tale pericolo dalla proposta messa innanzi, o meglio ripresentata da quell' eminente magistrato che è il Comm. Cesarini, Presidente della Corte d'Appello di Lucca nelle sue *osservazioni e confronti sulla formazione della magistratura,* che va pubblicando nell' ottima *Rivista Penale,* diretta dall' insigne Prof. Lucchini.

Il dotto magistrato, premesso che nell' ordinamento dei pretori siamo andati sempre più allontanandoci dal principio fondamentale della riforma dell' ordinamento delle giurisdizioni, che consiste nel guardarsi dalle innovazioni troppo vaste e profonde, e nel ricordare che gli istituti giudiziarii per consolidarsi, devono avere il loro fondamento nelle condizioni sociali e nei costumi del paese e rispondere alle idee o alle attitudini di esso, premesso ancora che non solo conviene fermarsi in questa precipitosa schiera, ma è forza rifare indietro il cammino e riportare l' istituto dei pretori alla sua primiera condizione, constatato che attualmente l' ordine dei pretori offre, scarse guarentigie di capacità di dottrina e di indipendenza, propone che si ritorni alle antiche nostre tradizioni.

Il che farà sì, secondo l' autore, che la competenza civile sia una cosa determinata dalla tenuità del valore della causa e dalla necessità di una pronta sua definizione, accoppiata alla presunta maggiore facilitá di raccogliere nel luogo stesso dell' insorta controversia gli elementi atti a risolverla, come la competenza penale si limiterá nuovamente a conoscere e giudicare soltanto delle minori infrazioni della legge. E questo ritorno alle tradizioni antiche, prosegue il Cesarini, deve andare congiunto *col provvedere in maniera che i pretori formino un ordine a parte della magistratura.*

A dire il vero, se io potessi essere per avventura disposto, in via però subordinatissima, usando una parola del gergo giudiziario, ad accogliere la prima parte della proposta dell' eminente Cesarini, e cioé di ricondurre la magistratura pretoriale alla primiera condizione non lo sono e non lo sarei mai per la seconda di isolarla, di segregarla da tutti gli altri corpi giudicanti; il che a dir poco porterebbe rapidamente alla sua pietrificazione, tanto più che a questo triste evento si è già incamminati.

Ma, prosegue l' autore, questa idea da lui manifestata già si era presentata alla mente del Borsani il quale pensando al migliore ordinamento dei pretori, dichiarò di non scorgere altra alternativa che quella o di renderli come giudici di pace della Francia, funzionarii investiti di limitatissime attribuzioni giurisdizionali e precludere loro cosi l' ingresso alla carriera giudiziaria propriamente detta, o *di formare dei veri magistrati muniti di tutte le guarentigie proprie dell' ordine giudiziario, e fare di essi il vivaio principale della magistaatura.* Sappiamo che il Borsani alla fine predilesse questo secondo sistema pel motivo che *i più recenti studii fatti intorno alla riforma giudiziaria, tendono ad allargare sempre più la giurisdizione dei Pretori, fino a giungere alla loro piena surrogazione ai Tribunali civili e correzionali.* Ciò riconosce il Cesarini medesimo, il quale espone in appresso le condizioni d' idoneità per

la nomina a Pretore, le competenze e le attribuzioni in questioni civili e penali da deferirsi a questo Pretore dimezzato, il quale dopo tutto diventerebbe secondo quella teoria poco più d'un Giudice conciliatore.

Condizioni di idoneità. — Età di 25 anni compiuti, la laurea in legge, l'esercizio dell'ufficio di Vice-pretore per due anni. Vice-pretori potrebbero essere nominati i laureati in legge aventi 21 anni compiuti, e quindi anco *gli avvocati e procuratori* ed i notai laureati ed esercenti, con divieto però di esercitare, ciò è troppo giusto, la professione avanti la Pretura cui furono addetti. La scelta del Pretore dovrebbe sempre cadere di preferenza sul migliore e più esperto Vice-pretore.

Competenza ed attribuzioni in materia civile. — Ferma l'attuale competenza in appello dalle sentenze dei Conciliatori, non dovrebbero in primo grado giudicare per il valore al di là di L. 500, e fino a L. 150 potrebbe essere adottato, il sistema che vigeva in Toscana prima dell'attuazione dei nuovi Codici italiani, quello cioè *dei giudizii pettoriali*, senza solennità di forme, dove il Pretore decidea *ex bono et equo et ex informata conscientia.*

Rimangono però ai Pretori tutte le attribuzioni che varii Codici e molte Leggi speciali hanno loro assegnate.

Competenza in materia penale. — Il giudizio dei Pretori deve essere ristretto alle sole contravvenzioni punibili con pene di polizia o tutt'al più estendendosi sino ai piccoli reati repressi con pena del carcere non superiore ad un mese o di multa fino a lire cento.

Relativamente poi all'esercizio delle funzioni istruttorie delegate dalla legge al Pretore per accertare i reati di superiore competenza, sarà mantenuto, ma subordinato a cautele particolari.

In quanto alle garanzie per assicurare l'indipendenza dei Pretori, il Cesarini come conseguenza del principio da lui posto di ricondurre i Pretori alla loro antica posizione di giudici minori singolari, a limitate condizioni di capacità e di competenza, non concede loro il *privilegio* dell'inamovibilità incompatibile, a suo avviso, con la costituzione di tale loro ordinamento e con molte attribuzioni *amministrative* loro deferite, tra le quali quelle di ufficiali di polizia giudiziaria, senza che per altro venga impedito di determinare per legge i casi ed il modo della loro rivocazione d'ufficio.

Ma l'egregio Cesarini per compensare i Pretori del fatto che la loro carriera non dà più adito ai gradi superiori, costituendo essi un ordine separato e distinto di magistratura a sè, attribuisce loro per equità e per convenienza un carattere puramente regionale in corrispondenza alle diverse provincie del Regno state verificate giu-

dizialmente. Con questo viene, osserva il nostro autore, allontanato il temuto pericolo delle residenze lontane e paurose, che ora ha tante parte nel respingere i giovani dalla via delle Preture.....

Ma se in generale, secondo l' opinione del Cesarini la carriera della Pretura non apre l' adito ai gradi superiori, tuttavia egli crede che pei non frequenti casi eccezionali di ingegno eletto, di dottrina e cultura distinta, in via straordinaria, premesso un esame tecnico-pratico, ed a condizione di un giudizio favorevole e di approvazione del Consiglio Superiore di Giustizia presso il Ministero, i Pretori possono essere assunti a piú elevato ordine di magistratura.

Da ultimo il trattenimento economico non varierebbe molto col sistema del Cesarini dall' attuale, perchè mantenute tali e quali le odierne categorie, concesso di più l' aumento di un decimo per ogni sessennio decorso.

L' On. Cesarini crede che dall' ordinamento dei Pretori come lo propone lui, abbiano a derivare questi vantaggi non lievi. Assicurata prima di tutto la cultura giuridica della magistratura superiore; estese le guarentigie della collegialità e dell' inamovibilità del giudice ad un grande numero di cause importanti che ne rimanevano prive; rese le attribuzioni dei Pretori più corrispondenti alla gerarchia delle giurisdizioni; non allontanata l' amministrazione della giustizia dai giudicabili attese le immensamente facilitate comunicazioni dei singoli luoghi ai rispettivi centri di circondario; dato modo di tutelare meglio i giudicabili con più numerosi e validi mezzi di difesa dei loro diritti, resa inutile presso le Preture il Pubblico Ministero; opportnnità di operare una servibile diminuzione nel numero delle Preture, cosa resa facile della dininuzione delle attribuzioni.

Tali le proposte e i concetti dell' Egregio Cesarini sull' ordinamento dei Pretori. Ma è ancor d'uopo ricordare a complemento, che egli indica e proclama come *seminarium* dei magistrati superiori l' uditorato, da cui si passerebbe al grado di aggiunto giudiziario; in questo sarebbero scelti i Giudici di Tribunali ed i sostituti Procuratori del Re.

Ma anche nell' uditorato dovrebbero introdursi le occorribili modificazioni che d' accordo con altri scrittori, suggerisce nello scritto in esame, e che del resto sono commendevoli.

Ciò premesso, espongo brevemente le ragioni per le quali io non accetterei nemmeno come estremo espediente il sistema di fare dell' ordine dei Pretori con ordine separato e distinto, da cui soltanto in casi eccezionalissimi si potrebbe salire ai gradi superiori.

Cotesto sistema io stimo anzitutto contrario allo scopo precipuo delle riforme giudiziarie, che è il miglioramento intellettuale e morale della magistratura, miglioramento tanto più necessario *di fronte*

all' importanza sempre crescente, che non potrà ameno di assumere il mandato a cui dovrà soddisfare l' autorità giudiziaria nell' avvenire, sia pel numero che per l' estrema delicatezza delle funzioni che l' indirizzo progressivo e liberale delle nostre politiche istituzioni, non potrà ameno di attribuirle. (Relazione della Commissione Ministeriale 1884, per le Riforme Giudiziarie).

Se, come è certo, vi ha necessità assoluta di questo miglioramento, esso deve operarsi alla base degli ordini giudiziarii, là dove sono più frequenti le relazioni della magistratura coi cittadini, là dove è più frequente il bisogno dell' azione pronta ed illuminata della giustizia.

È negli ordini giudiziarii inferiori che sorge e si concreta il credito, il prestigio della giustizia, è in questi ordini dove la maggior parte dei cittadini, dove il popolo, presa questa parola nel suo senso generale, incomincia ad apprezzare gli eminenti servigi della giustizia, ad avere fede nella sua azione, ad alimentare nell' animo un senso profondo di rispetto per la legge e pei suoi esecutori. Se si vuole che il prestigio della giustizia si mantenga ed accresca per l' utilità sociale, conviene fare in modo che il popolo prenda a stimare i giudici dai primi gradi della gerarchia, e precisamente quelli coi quali si trova in maggiori contatti. Che Dio ci guardi dall'offendere il nobile ceto dei Pretori; ma la è cosa notoria che una delle cause principali del discredito attuale della giustizia in Italia è il basso livello intellettuale di quei magistrati. Or come si rimedierà a questo male, se il legislatore farà di essi un ordine separato, li chiuderà in confini insuperabili, li condannerà ad una eterna inferiorità, a quella stessa inferiorità, di cui ora vuole togliere le cattive conseguenze? A questo risultato si viene direttamente privando i Pretori della ridente speranza, della fiducia di potere conseguire, fosse pure lentamente e a età inoltrata, un grado economicamente e moralmente più vantaggioso e più onorevole.

Per la via indicata dal Cesarini non si ottengono buoni giudici, non si compie una riforma benefica; ma si crea dal legislatore una prevenzione sinistra che offenderà gli individui, e più che tutto danneggierà gli interessi della giustizia, la quale nelle sue manifestazioni, nei suoi atti, deve presentarsi sempre in uguale condizione ai cittadini, dai primi ai più eccelsi gradi della gerarchia. Il cittadino non si occupa delle distinzioni gerarchiche; non pensa alle varie categorie di controversie, secondo il maggiore o minore valore, non pensa ad una proporzione tra la causa che egli muove e la capacità e il grado del giudice; egli cerca un giudice illuminato e imparziale, egli cerca giustizia, poco importandogli che gli sia amministrata da un modesto Pretore, o da un Consigliere delle Supreme

Corti. Vuole un giudizio intelligente. Ma la possibilità di avere un simile giudizio, diminuisce di tanto, di quanto si toglie alle condizioni necessarie per ottenerlo; condizioni di capacità, di moralità, di dottrina, che sono uguali per l' ufficio in genere del magistrato e che diversificano soltanto quando si tratta di ripartire, a modo di dire, l' esecuzione di quell' ufficio, che va perciò graduato in ordini gerarchici. Ma in questi ordini bisogna ugualmente e costantemente favorire, anzichè impedire o difficoltare lo sviluppo di quelle prime condizioni generali di dottrina, di moralità, di intelligenza. È favorito se si perfeziona il modo di reclutamento dei magistrati, se agli stimoli naturali dell' amor proprio e dello studio si aggiungono gli stimoli dell' aumento dello stipendio, del grado più elevato conseguibile, della considerazione sociale.

È al contrario quello sviluppo impedito se si formano sino dal principio ostacoli artificiali, superabili se non da pochissimi in casi straordinarii, se si stabilisce dall' inizio una forzata distinzione e separazione di intelligenze, se infine si crea quella prevenzione sinistra di scarsa capacità che ho sopra accennata, e che sarà la compagna inseparabile dei Pretori.

Ma mi si dirà che se ai magistrati delle Preture si costituisce una condizione perpetuamente inferiore, si esige anche molto meno per la loro ommissioni, e si diminuiscono le loro attribuzioni e si lasciano nei loro paesi, quasi in famiglia, senza scaraventarli, come ora avviene, dall' un capo all' altro d' Italia.

Ma il difetto a parer mio, sta appunto nel creare una distinzione fittizia tra attribuzioni e attribuzioni; tra quelle, poniamo, di un Pretore e di un Giudice, quasichè le condizioni generali di capacità, di dottrina, di moralità per questi due uffici, fossero diverse, quasichè l' ufficio commesso ai magistrati non fosse per tutti uguale, ed egualmente degno ed autorevole dal Pretore al Consigliere di Corte. Quello che si deve cercare avanti tutto, è l' idoneità all' ufficio di magistrato. Data questa idoneità in genere, provata coi metodi che si troveranno i migliori, perchè si deve impedire fino dal principio che le altre condizioni particolari, che portano specialmente ad una maggiore perfezione e perfettibilità intellettiva, si sviluppino secondo la naturale potenza dei singoli a riguardo di tutti quelli che genericamente furono stimati idonei alla magistratura?

Perchè impedire in altri termini, con grave danno della amministrazione della giustizia, quel processo di evoluzione, di selezione, che impera anche negli ordinamenti giudiziari?

Ma più che ogni altra cosa, ciò che mi persuade a rigettare il sistema proposto dall' eminente Cesarini è che con esso si pongono su fondamenta vacillanti, malsicure, gli ordinamenti giudiziarii, da

cui tanto bene si ripromettono gli Italiani, si discredita e si indebolisce la giustizia dai primi suoi atti, con poca possibilità di riconquistare il perduto prestigio nei gradi più elevati.

Se mi si obbiettasse che alla stregua del mio ragionamento si dovrebbe invertire le cose, e collocare i magistrati più esperti, più dotti, più autorevoli per età e per fama nei gradi inferiori, e viceversa, risponderei che ciò che io esigo non è la maggiore scienza e la maggiore abilità nei primi gradi, ma si è che non si precluda la via o non si renda, sommamente difficile, imponendo vincoli e limiti non naturali all' ingegno e allo studio, di conquistare quel posto che coll' andare del tempo gli può competere, si è che non si creino negli ordini giudiziarii privilegii, che nel mentre inoridiscono i benefici impulsi dell' operosità, attivano il discredito sull' amministrazione della giustizia, e danno luogo a distinzioni e preferenze odiose. Ma la proposta dell' On. Cesarini mi pare inoltre contraria alle tendenze legislative dei nostri tempi, le quali tutte ci si rivelano nel senso di allargare sempre più la competenza dei Pretori, come cerco di dimostrare in questa rapida rassegnà.

È noto che prima dell' unificazione legislativa i Pretori avevano una competenza assai limitata e in materia penale e in materia civile, fatta eccezione per quest' ultima dei Pretori del Lombardo-Veneto, ove vigeva il regolamento processuale austriaco.

L'unificazione legislativa introdusse nella competenza pretoria una larga riforma; ma poco dopo sorgeva nuovamente l'iniziativa di un ulteriore allargamento di quella competenza.

1. Un progetto di legge del Guardasigilli De Falco presentato alla Camera dei Deputati nell' Aprile del 1866 proponeva la istituzione dei così detti Tribunali di Pretura, composti del Pretore in luogo in cui sarebbesi adunato il Tribunale per cinque giorni consecutivi alla fine d' ogni mese, e di due altri Pretori delle residenze più vicine, per giudicare in prima istanza di tutti i delitti, tranne poche eccezioni; istituzione questa che venne riproposta poi dalla Commissione parlamentare detta dei *quindici* pel numero dei suoi componenti;

2. Un progetto presentato nel 1870 dal Ministro Raeli, pel quale i Pretori dovevano anche conoscere dei delitti punibili con la pena del carcere, del confine o dell' esilio locale non eccedente la durata dei sei mesi, o con multa non eccedente lire mille, eccettuati i delitti preveduti dall' art. 9 del Cod. Proc. Pen. e dei reati di stampa;

3. Un progetto del Ministro De Falco presentato nel Novembre 1871 al Senato, e approvato dalla Commissione Senatoria, per cui agli art. 10 e 11 Cod. Proc. Pen. si avrebbero sostituiti.

Art. 10. Appartiene ai Tribunali Cerrezionali la cognizione dei delitti non contemplati negli articoli 9 e 11 n. 2.

Art. 11. Appartiene ai Pretori la cognizione:

1. Delle contravvenzioni punibili con pene di polizia;

2. Dei delitti punibili con pena del carcere, del confine e dell' esilio locale non eccedente tre mesi di durata o con la multa, sola od accompagnata con le dette pene corporali, la quale non ecceda lire 500, senza distinzione se alle stesse pene vadano o no congiunte pene accessorie le quali si applicano dal Pretore, qualunque sia la durata;

Sono eccettuati tutti i reati di stampa e i delitti preveduti dall' art. 9;

3. Dei delitti sotto indicati, quando l' imputato sia stato rinviato avanti i Pretori giusta gli art. 43, 252, 436. Per questi delitti i Pretori potranno applicare la pena del carcere, del confine o dell' esilio locale fino a due anni di durata inclusivamente o della multa sola od accompagnata con le dette pene corporali sino a lire 500 inclusivamente, salvo il disposto dell' art. 436;

Segue l' indicazione dei delitti che sono quelli previsti dagli articoli 206, 251, 286, 304, 420, 432 437, 439, 441, 449, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 463, 464, 475, 477, 478, 479, 543, 555, 622, 631, 632, 662, 672, 675, 67S 679 e 680 del Cod. Pen. 20 Novembre 1859 e quei reati che corrispondono ai suddetti secondo il Codice penale toscano 20 Giugno 1859. Questa riforma della competenza fu modificata sensibilmente dal Senato, il quale ha esteso la competenza ordinaria assegnata ai Pretori nel N. 2 dell'art. 11 surriferito dai tre mesi ai sei mesi ed ha soppressa la successiva disposizione del N. 3 accordando però al Pretore nei casi di rinvio a termini dell' art. 252 e quando al dibattimento rimangono escluse le attenuanti la facoltà di applicare la carcere, il confino e l' esilio sino alla durata di un anno e la multa fino a L. 1000.

4. Un progetto degli onorevoli Martelli e Bizzozzero preso in considerazione alla Camera dei Deputati nella tornata 4 Aprile 1878 giusta il quale fra le altre radicali riforme, si proponeva di sopprimere le Preture di Mandamento ed i Tribunali civili e correzionali, e quelli di commercio, e in loro vece istituire in ogni sede attuale di Tribunale, un Pretore con la medesima giurisdizione territoriale.

5. Il progetto formulato, ma non presentato alla Camera dei Deputati dal Ministro Taiani nel 1879, di cui cito i seguenti articoli.

Art. 6. Le funzioni dei Pretori, compresi gli urbani, sono esercitate dai Giudici di Tribunale in missione.

Art. 11. La competenza dei Pretori viene estesa.

1. In materia civile e commerciale a tutte le cause il cui valore non eccede lire tremila; e a questo maggiore valore s' intenderanno coordinate le disposizioni degli art. 71 prima parte, 79 ultimo capoverso, 81 del Cod. di Proc. Civ. (azioni di stato, di tutela e di diritti onorifici); e nelle azioni indicate nel detto articolo 71 primo capoverso a tutti i casi nei quali la prestazione in controversia non ecceda il valore di annue lire quattrocento.

2. In materia penale, a qualunque specie di delitti eccettuati quelli indicati nell' art. 9 del Cod. di Proc. Pen., ed a tutte le cause rinviate al giudizio correzionale della sezione di accusa in forza dell' art. 440 del Cod. di Proc. Pen., e dall' Istruttore Capo a termini dell' art. 28 della presente legge.

6. Viene da ultimo lo schema presentato dalla Commissione Ministeriale per la riforma sull' ordinamento giudiziario istituita con Decreto ministeriale 12 Novembre 1883, dove, ben è vero, che si propone la sostituzione, o per meglio dire la fusione delle Preture e dei Tribunali attuali in un Tribunale di prima istanza, la di cui competenza abbraccia tutte indistintamente le controversie civili e commerciali ad eccezione di quelle dei Conciliatori, e tutte le cause in materia correzionale o di polizia, e deferite dalla sezione d' accusa, ma non si fa parola di una magistratura pretoriale rudimentale separata, e tale idea non balenò mai nella discussione e nella relazione che precedettero il progetto della Commissione.

Ai disegni di legge aggiungonsi le discussioni parlamentari che sorgono ogni anno relativamente al bilancio del ministero di Grazia e Giustizia - nelle quali campeggiò costantemente questo concetto espresso energicamente dall' on. Taiani nella tornata del 18 Gennaio 1879, quando era Ministro per la prima volta. - La giustizia deve essere avvicinata alle popolazioni - questo è indubitato; ma la forma con cui la giustizia va avvicinata alle popolazioni non è la forma collegiale. È questo un pessimo esempio che ci venne dalla Francia. Il Giudice unico solamente, di cui noi abbiamo il tipo nel Pretore, è quello che porta la giustizia a contatto delle popolazioni rurali. (Bravo! ministro.) *Questo giudice unico però bisogna che sia sollevato di molto; sia per l'accresciuta competenza, sia per lo stipendio di molto accresciuto, sia per la sua inamovibilità;* ma inamovibile dalla carica, non dal luogo.

Altro dunque che ricondurre il Pretore alla primiera semplicità! Noto per incidente che un tale sistema di allargare la competenza pretoriale non è in contraddizione col principio fondamentale ritenuto dal Cesarini e da molti altri scrittori e cioè - che gli istituti

giudiziarii per consolidarsi, raggiungere il loro scopo ed ottenere fiducia e rispetto, devono avere il loro fondamento nelle condizioni sociali e nei costumi nel paese e rispondere alle idee ed alle abitudini di esso. Dove troveremo una più luminosa e più esatta riflessione di coteste tendenze generali, se non nei progetti e nelle discussioni dei legislatori e delle opere degli scrittori? Ma vi ha di più che coteste tradizioni e tendenze trovarono già un eco nel discorso della Corona, pronunciato nella solenne inaugurazione della XV legislatura nella seduta 22 Novembre 1882, che il Cesarini medesimo molto opportunamente rammenta nel suo studio, poichè il Re dichiarò che dal suo governo - sarebbe stato studiato l'arduo tema dell'ordinamento giudiziario per rendere più *pronti* e più *sicuri* i giudizii, e per *elevare* la magistratura a quella *altezza* che risponde alla sua nobile missione. La parola reale come ognun vede, nota il Cesarini, abbraccia tutto il campo della riforma.

« La prontezza e la sicurezza dei giudizii dipendono infatti dalle « serie modificazioni da portarsi al rito ed alla costituzione e ripar« tizione delle giurisdizioni. Il rialzamento della magistratura a quel « grado di sapere, d'integrità e di indipendeuza che la ponga al li« vello del sublime ufficio riservatole in uno stato retto, come il « nostro, a liberi ordini forma l'estremo esenziale di una buona i« stituzione del potere giudiziario - ». Ora da queste giustissime e nobilissime premesse non si può dedurre la conseguenza, di una istituzione anormale, incompleta, come quella di un Pretore con competenza limitatissima, condannata ad un perpetuo isolamento, ad una perpetua inferiorità, escogitata dal chiarissimo Cesarini. Certamente la conclusione a cui egli venne è l'effetto della considerazione da lui e da molti altri fatta sulla sproporzione del gravissimo peso delle nuove attribuzioni coll'istituto del Pretore, com'è attualmente ordinato, non fortificato cioè da tutte le condizioni necessarie di capacità, di indipendenza, di coltura. Questa sproporzione sussiste realmente; ma essa sarà una ragione più forte per porre la magistratura pretoriale in armonia col novello e più grave mandato che si intende di affidarle, ma non sarà mai una ragione per ricacciarla invece in una condizione ancora più bassa, dove scompariranno persino quei meschini, ma pur reali, allettamenti che anche oggi rendono meno doloroso e meno lungo il sagrificio.

Ben è vero che l'on. Cesarini propone, per così dire, l'isolamento, la separazione dei Pretori da tutto il resto della gerarchia giudiziaria, per aumentare la coltura giuridica degli ordini superiori. Ma sembrami che la via più retta per giungere a questo lodevolissimo scopo si è quella di favorire cotesta coltura sino dai primi gradini, di estendere anche agli ordini superiori quella esperienza che volere

o non volere, acquistano i giudici singoli nel trattare gli affari e nel decidere da soli, pienamente liberi e responsabili, e nelle materie ove occorre principalmente una azione pronta ed oculata. Non si può mettere in dubbio, perchè ciascuno di noi lo prova in sè medesimo, che la responsabilità personale acuisce l'intelletto ed eccita l' energia dell' animo.

Di più il diritto, la libertà individuale dei cittadini, la sicurezza sociale, la proprietà privata, la moralità delle famiglie devono ugualmente pesare sulla bilancia della giustizia, sia questa maneggiata, per continuare la metafora, da un pretore, o da un giudice, o da un giurato, si tratti di una contravvenzione di polizia o di un omicidio, si tratti di una causa di valore inferiore alle lire cinquecento, o di una causa di grande importanza economica. Ma se ragioni d'ordine, di convenienza, di difesa, di finanza e il principio che l'ordine della giurisdizione si deve necessariamente distinguere per varietà di gradi e di competenze, sia per riguardo alla maggiore o minore gravità delle cause, sia per rispetto al potere maggiore che le autorità più elevate devono esercitare di fronte alle inferiori consigliano di stabilire una gerarchia, una ripartizione degli ordini e degli uffici giudiziarii, bisogna tuttavia allontanarsi il meno che sia possibile dal principio di rendere la giustizia ugualmente illuminata, ugualmente imparziale, ugualmente libera, in tutti quegli ordini e in quegli uffici, come già ebbi occasione di osservare, bisogna altresì considerare che l'illuminata e sapiente giustizia si pasce e si concreta coi molteplici e svariati elementi, che si svolgono nella sfera larga e graduata degli ordini giudiziarii, secondo le condizioni e le attitudini particolari di ciascuno di essi. Quindi espansione naturale delle capacità e delle energie; non un forzato e artificiale accentramento di esse in categorie prestabilite. Non segregazione ed isolamento non separazioni di ordini, non *serrate di maggiori consigli*, non *libri d'oro*, ma un sistema di eguaglianza di diritti e di doveri, regolando imparzialmente le naturali disuguaglianze, che la maggiore dottrina e la maggiore attività personale devono necessariamente e utilmente produrre.

Ma io credo che l' on. Cesarini si faccia forte a sostegno del sistema che egli vagheggia dell' esempio dei Giudici di pace di Francia, istituzione che se dobbiamo dar fede agli scrittori di quel paese produce buoni risultati, perchè cominciano e terminano circa i due quinti delle contestazioni che la legge ordina di assoggettare all' esperimento di conciliazione e perchè decidono rapidamente con poche spese, cause l' importanza delle quali è modica ed intervengono in molti atti per garantirne l'autenticità.

Non è questo il primo caso in cui agli scrittori e ai legislatori italiani si porge l'esempio della Francia. Esempio nobilissimo, e che riguarda una nazione sovraneggiante nel campo della civiltà e alla quale noi italiani dobbiamo professare per molte ragioni notissime gratitudine ed amicizia. Tuttavia non si può tacere che per avere gli italiani seguiti ed imitati troppo i francesi nell'ordine delle leggi, specialmente penali, si sono dopo poco tempo trovati di fronte ad istituzioni ibride, incomplete, in continua e manifesta opposizione colle aspirazioni e colle tradizioni nostre. Dobbiamo tutti patriotticamente scusare la necessità che si impose ai nostri governanti venti anni or sono di unificare le molteplici e svariate leggi, imperanti nelle diverse parti d'Italia, sprezzando, disperdendo anche i buoni elementi della legislazione austriaca, commendevole, specialmente in materia di ordinamento giudiziario. Ma quella suprema ragione è cessata, e noi dobbiamo fare ogni sforzo per essere e mantenerci italiani anche nelle leggi. Il detto dello scrittore che l'Italia è fatta, e che bisogna pensare a fare gli italiani, deve tenersi presente non solo nell'ordine morale, ma eziandio nell'ordine legislativo, senza di che la stessa libertà politica conquistata a così caro prezzo, ci tornerà ancor più pesante e dolorosa del giogo politico, che ci levammo di dosso. Questi avvertimenti che ogni buon cittadino si sente il dovere di dare, per quanto modesta sia la sua condizione, sono tanto più necessarii ai nostri giorni, in quanto chè pare che lasciato pressochè del tutto il mal vezzo di imitare i francesi, si prenda quello di imitare i loro nemici, e cioè i tedeschi. Bravissima e laboriosissima gente anche questa, di cui noi dobbiamo studiare la forte e dotta civiltà; ma conserviamo il nostro carattere, le noi stre tradizioni, i nostri sentimenti di italiani. Adottiamo pure le legg e le istituzioni germaniche, ma non perchè germaniche, ma perchè consentanee anche alla civiltà italiana, A riguardo poi dei giudici di pace francesi, è bene notare che il legislatore italiano li prese già a modello nella istituzione dei Giudici conciliatori, e che presentemente vi ha una viva tendenza ad ampliare la giurisdizione di questa simpatica e benefica magistratura, affidandole la cognizione delle questioni civili sino a lire cento, e certe altre attribuzioni di polizia giudiziaria, e di volontaria giurisdizione. Ben è vero che c'è molto da osservare su tale novità la quale in quanto alle attribuzioni penali porta senza dubbio l'effetto di snaturare l'istituzione e di offuscare quell'aureola di paternità e di serenità che ne costituisce tutto il prestigio. Ma ciò non toglie che si possa nelle controversie civili ampliare la sfera del Giudice conciliatore. In ogni caso data l'istituzione vagheggiata dal Cesarini, si avrà in Italia un bis in idem, e cioè due istituzioni consimili, e quindi una dannosa com-

plicazione, senza tener conto poi del pur grave motivo che per questa via si procederebbe, come già osservai, a ritroso delle tendenze legislative, le quali rispecchiano luminosamente il bisogno sempre più crescente di elevare, di perfezionare gli ordini giudiziarii sino dai primi gradi per avvicinare la giustizia alle popolazioni e avvicinarla non colla forma collegiale, ma col Giudice unico. Qualunque sia della convenienza e della prevalenza dell'uno o dell'altro sistema del giudizio collegiale o del giudice unico certo è che l'avvicinamento della giustizia alla popolazione deve farsi in modo che questa ne abbia a sentire tutti i benefici possibili. Da questo ideale è assai lontana la istituzione di un Pretore isolato, di giurisdizione limitata, un po' magistrato, un po' paciere, un po'commissario di polizia, di dubbia dottrina, dipendente dal potere esecutivo, malamente retribuito, e quel che è più grave, condannato ad una perpetua inferiorità.

Scopo di questo scritto è anche di esporre qualche considerazione in ordine alla riforma dell'istituzione dei pretori nel piano generale di riordinamento giudiziario. Naturalmente prendo le mosse dai concetti che rilevo nello schema di legge dell' on. Taiani, da lui preparato quando fu ministro nel 1879, e nella Relazione della Commissione Ministeriale di cui lo stesso On. Taiani era Presidente, e in ultimo dalle opere degli scrittori e nelle notizie raccolte in questi ultimi tempi dei giornali, come manifestazione degli intendimenti del sapiente reputato Ministro. Però prima mi si impone quasi la necessità di rispondere a questo quesito. È matura oggi ed attuabile una riforma giudiziaria, quale p. es. venne proposta e formulata dalla Commissione Ministeriale, ed ideata dall' On. Taiani? Se si interroga l'opinione pubblica o per meglio dire, l' opinione dei politicanti s'ode una risposta negativa quasi unanime. La quale può essere in parte effetto di quella diffidenza, di quello sconforto che non è qui luogo di esaminare per quali cause e per colpa di chi, ha preso generalmente l'animo dei più, ma è anche effetto della considerazione spassionata, calma degli ostacoli che si frappongono all'ardua opera, e che sono inseparabili compagni delle idee nuove specie se non hanno limite e misura e se toccano le istituzioni organiche e le circoscrizioni territoriali. Esse trovano nella maggior parte dei casi una forte resistenza nelle abitudini e nella timidezza, la quale siccome nota un arguto scrittore, se non è assolutamente avversa alle graduali migliorie, è per altro nemica inseparabile dei bruschi cambiamenti, in cui non prevede che disordini e sfacelo. Esse ingenerano da ultimo la diffidenza dei molti per gli interessi individuali e locali che possono uscirne offesi. È questo naturale fenomeno che anche in Francia ha impedito stabili e razionali riforme. (1)

Ma vi ha ancora la risposta pure negativa di coloro che pensano che qualunque riforma realmente innovatrice o radicale, per usare un vocabolo di moda, e del resto assai equivoco, sia essa d' ordine giuridico, o d' ordine economico deve essere necessariamente preceduta da un riordinamento politico e amministrativo, come sarebbe a dire una forma di governo più liberale e più popolare, o quanto meno, l'ordinamento autonomo delle regioni e dei comuni. La democrazia pertanto, secondo costoro, dovrebbe nel modo più largo possibile informare e ordinare tutti gli istituti dello Stato, compreso il giudiziario, che è fondamentale. Questo è argomento estraneo alle mie osservazioni. Tuttavia da un punto di vista generale non sarà inutile dichiarare che se l' elezione popolare dei magistrati è un ideale seducente, che come ogni altro ideale, diventerà provvida e completa realtà, nelle condizioni presenti non si offre attuabile. Imperocchè la lotta e la vicenda dei partiti, in balìa dei quali dovranno necessariamente porsi anche gli ordini giudiziarii, non svolgendosi ora con quel sentimento di libertà, che è portato di condizioni di civiltà più progredita, renderà ancor più agitato ed aspro il cômpito, già per se stesso malagevole del Giudice, il quale si troverà come sopra una navicella, sbattuta dai venti e dalla tempesta. Ma prescindendo dagli interessi politici, i quali imperano anche in ordinamenti meno larghi, è facile comprendere che con eguale se non con più energico impulso, sorgeranno a parteggiare, a combattere, gli interessi particolari assai meno nobili e meno puri, ma più audaci e più accaniti dei primi, interessi poi, ciò importa notare in special modo, decisivi nel campo dei giudizii civili, destinati principalmente a regolare rapporti privati, del tuo e del mio.

Ma l'elezione popolare dei Giudici, a cui da ultimo si é dichiarata anche contraria la Commissione Ministeriale e che del resto conta in Italia valorosi fautori, non deve essere certamente una specie di befana: non ci deve incutere paura, e sarà un sommo beneficio l' attuarla, quando istituzioni e condizioni moderatrici ne eliminino gli inconvenienti, quando sopratutto il sentimento di libertà, l' educazione politica della nazione, conseguano tal grado di miglioramento da assicurarci il maggior possibile rispetto della indipendenza dei magistrati, e la maggior possibile sicurezza del loro ufficio e della loro posizione (2).

Ma la risposta alla domanda che mi sono fatta, bisogna chiederla ad un altra classe di oppositori, che se non m' inganno è la più esigua pel numero, non per la dottrina e per l'alta estimazione di cui è degna come che rappresentata da un chiarissimo scrittore, quale è l'egregio avvocato Maurizio Maltini. Egli in un pregevolissimo studio sull'*Arbitrato nei giudizii civili,* pubblicato recentissimamente

nel *Monitore dei Tribunali* di Milano, dopo di avere riassunto il progetto della Commissione ministeriale per la riforma giudiziaria, ed accennato ai risultamenti che essa si ripromette di ottenere dalle proposte inovazioni scrive: « Io lo auguro di cuore tanto alla Commissione che al paese, *ma non oso sperarlo . . . . E per ciò che spetta al Codice di procedura ed alla legge sull'ordinamento, è egli per avventura possibile modificarli utilmente ed il ridurle ad un punto che si possono prestare ad un'amministrazione della giustizia diversa dall'attuale, ad una giustizia semplice per l'orditura del rito, sollecita, poco dispendiosa e sicura? Noi avremo cambiati alcuni particolari; ma rimanendo il sistema pur sempre lo stesso nella sua intima costruzione, è probabile che ne avremo le medesime conseguenze di prima. È incontestabile senza dubbio la pochezza e l' insufficienza degli attuali stipendii e la necessità di accrescerli; ma basta forse ciò a ritenere la magistratura al lustro ed all'altezza del suo posto, ad assicurarne le attitudini intellettuali e morali? Parlasi di una considerevole diminuzione di numero; ma come è possibile riuscirne se è conservato il procedimento formale? se la riforma si ridurrebbe alle sole modificazioni necessarie alla coordinazione del rito coll' ordinamento e se per conseguenza non sarebbe dato sperare che diminuisca il lavoro?...*

» *Se non chè se egli è vero, come nessuno può revocare in dubbio, che la procedura per le sue imperfezioni viene meno allo scopo, egli è dessa che noi dobbiamo innanzi tutto riformare da capo a fondo, siccome la causa prima e principale dei lamenti e delle querele che si odono. È forza ammettere bensì, come dicono i filosofi, essere meglio avere dei Giudici buoni con leggi barocche, piuttosto che leggi buone con Giudici scelti, ma trattandosi delle leggi di procedura ei non è meno certo doverle ad ogni modo i magistrati scrupolosamente osservare e che più degli altri vi saranno ligi coloro che più emergono per sapere e virtù; onde se è a desiderare che la magistratura risplenda circondata dall'aureola che possono attribuirle queste doti, non è meno a desiderare la rettitudine della legge, che è destinata a regolarne la condotta* ».

Or dunqne il chiaro Maltini risponderebbe negativamente al mio quesito, e quanti seguissero la sua opinione non esiterebbero naturalmente un momento solo a schierarsi fra gli oppositori della riforma giudiziaria nel modo col quale è avanzata, elevando contro di essa l' obbiezione della sua attuale inaplicabilità, perchè non preceduta ed accompagnata dalla riforma più generale del rito.

Le considerazioni dell' egregio Maltini racchiudono molta parte di vero, e precederebbe assai male il legislatore che si accontentasse di compire una riforma degli ordini giudiziarii senza dar mano a

quelle innovazioni che si rendono necessarie nell'organismo processuale per effetto di quella stessa riforma e per effetto delle preesistenti imperfezioni. Ma accade di frequente, anzi quasi sempre che in tutto quanto si attiene ai pubblici ordinamenti ed istituti bisogna prendere il buono, non potendo conseguire l'ottimo, e bisogna ancora operare a ritroso del sistema che si offre come il più naturale e il più corretto e il più logico, procedendo ad eliminare innanzi tutto gli inconvenienti più gravi e a soddisfare le esigenze più imperiose. Contempliamo l'ottimo, come l'idealità a cui convergere le nostre aspirazioni e i nostri sforzi, ma non tralasciamo il buono, che ci avvicinerà mano mano a quell' ideale.

La procedura è imperfetta, ma non quanto l' ordinamento della magistratura e della competenza; la procedura è difettosa ma parte dei difetti, ciascuno lo può affermare, si correggono nella pratica, per la salutare azione della giurisprudenza, per le consuetudini che gradualmente si vanno formando col consenso generale nei Tribunali, mentre i vizii dell' ordinamento giudiziario, la mancanza delle condizioni necessarie nelle funzioni, nei congegni di questo ordinamento non si possono mitigare, ma permangono nella loro interezza perchè il guasto è nelle fondamenta, perchè la causa prima delle imperfezioni sta nel modo di *reclutamento*, di formazione della magastratura. La quale esercita indubbiamente una benefica influenza sugli organismi processuali, infendendo in essi quella vitalità, quegli impulsi, che li pongono in armonia col sentimento giuridico comune, che giornalmente progredisce, senza per altro venir meno all'osservanza dei precetti rituali.

Certo che sarebbe somma fortuna per l' Italia il potere iniziare e condurre a termine nello stesso tempo le grandi riforme dei Codici e degli ordini giudiziarii. Ma è ancor certo che sarebbe grandissima imprudenza di non prendere in considerazione e soddisfare anzitutto il desiderio di riforma di quegli ordini, che si manifesta troppo generale e imperioso, per aspettare che maturi una riforma del rito processuale, dove diventerà ancor più ardente e più involuta la discussione, dove le difficoltà si faranno ancor più numerose ed aspre,

Ora dovendo dare risposta alla mia stessa domanda, non posso tacere che per le cose testè discorse, e per la poca esperienza che io ho, essa mi torna difficile. Ad ogni modo sembrami che la riforma giudiziaria si trovi, per così dire, allo stadio di acutezza, a quello stadio in cui si trovava quattro anni or sono, la riforma elettorale, e in cui questa era diventata un *imperativo categorico* che governo e parlamento dovevano inevitabilmente risolvere. È questione di tempo; ma in un modo o nell' altro bisogna

uscirne, perchè gli studii sono maturi, impazienti i desiderii, grandi le speranze ridestate dall'On. Taiani.

Risolta questa specie di pregiudiziale, pigliando il buono che si può ottenere, seguace della massime che il meglio è nemico del bene dichiaro di accettare i due principii cardinali, i due fattori che sono il fondamento delle proposte della Commissione ministeriale, e che secondo esse *costituiscono l'avvenire vero ed immanchevole di dignità ed elevatezza morale, che è chiamata a raggiungere la nostra magistratura;* l' aumento cioè radicale degli stipendii; la diminuzione riflessibile del numero dei magistrati. Accettata questa base, ogni questione minuta ed accessoria di metodo e di forma scomparisce del tutto qualora si consideri che con de' buoni Giudici avremo, in ogni caso, anche con organizzazioni imperfette, delle eccellenti sentenze; nel mentre colla migliore organizzazione e coi metodi più razionali e perfetti di procedura, ne avremo di manchevoli e di pessime, se tali saranno i magistrati che le devono pronunciare. Ma mi affretto di soggiungere che a quei due fattori o mezzi d'indole generale, la Commissione ne aggiunge un terzo e cioè porre al disopra di qualsiasi pericolo l' indipendenza del magistrato, sottoponendone l' avvenire per quanto riflette la sua promozione ed il mutamento di sede, a norme legislativamente definite, ed all'intervento diretto dalla stessa autorità giudiziaria, pure non privando il ministro di quelle facoltà e di quella libertà, senza delle quali egli non potrebbe rispondere presso ai veri poteri dello Stato, della regolarità dell'amministrazione ad esso affidato.

Ciò in tesi generale. In tesi particolare, limitandoci all' istituto dei Pretori affermo doversi assecondare quella tendenza legislativa che si è manifestata da molti anni in Italia e che va sempre più delineandosi — di ampliare cioè la competenza pretoria e di trasformarla sostanzialmente. Ma in questo caso, mi unisco ai chiarissimi Borsani e Casorati per osservare: delle due, l' una, o si ritiene buon fattore di giustizia il giudice singolare e si vuol essere coerenti e allora si aboliscono i collegi affidando la prima istanza civile e penale ai Pretori. Ma si prenda per guida l' organizzazione delle Preture lombarde e la sapiente gradazione di ufficii minori per i quali si saliva con lunghi esercizii all'esercizio delle magistrature. O transigendo sul rigore dei principii si vuole mantenere la concorrenza dei Tribunali e delle Preture, e ancora si segua l' esempio della legislazione lombarda, secondo la quale si sceglievano fra i Giudici collegiali i funzionarii che dovevano coprire le preture e vedesi se meglio non sarebbe costituire nuovi Tribunali coll'incarico di giudicare secondo l'indole delle cause che con Giudici singolari collegialmente, stabilendo le sedi dei Giudici singolari e la durata del ser-

vizio da prestarvisi per turno dei Giudici del Tribunale esclusi quelli di ultima categoria. Qual sia poi l'ipotesi che prevale, stipendii proporzionati alla gravità degli uffici e non essendo la capacità la sola garanzia che deve offrire la legge ai cittadini; una ve ne è che può dirsi il cardine della nostra costituzione giudiziaria, l'indipendenza del magistrato, l'inamoviblità che lo statuto fondamentale del regno ha negato al Pretore, nel quale campeggia la figura dell'ufficiale di polizia giudiziaria. Ma se il Pretore ha cessato di essere il giudice delle contravvenzioni; se ora invade la competenza correzionale coi Tribunali, se deve avere la facoltà di infliggere la pena del carcere sino a due anni (si allude al progetto De Falco) conviene pure mettere anche in deliberazione se tanta estensione di potere non comprometta la libertà individuale del cittadino, e come poscia mettervisi riparo. (3).

Al doppio ordine di questi concetti dei citati scrittori corrispondono, come sappiamo, il progetto della Commissione Ministeriale, e gli intendimenti del Guardasigilli. All' istituzione dirò assoluta del Giudice unico corrispondono gli articoli 3, 9, 10, 11 del sopraccennato progetto -- *Tribunali di prima istanza.* — Sono di competenza del Tribunale di prima istanza, tutte indistintamente le controversie civili e commerciali, che non siano di competenza del Conciliatore e tutte le cause in materia correzionale o di polizia, od a lui deferite dalla sezione d' accusa. Il Tribunale convoca inoltre in appello delle sentenze dei Conciliatori a mente dei termini dell' art. 489 Cod. Proc. Civile.

Art. 9. Dei Tribunali di prima istanza. — Vi ha un Tribunale di prima istanza in ciascuno dei Comuni designati all' annessa tabella. Il Tribunale si compone di un primo Giudice, e di quel numero di Giudici che è indicato nella tabella stessa.

Uno o più Giudici sono incaricati per ciascun anno delle funzioni di Pubblico Ministero, ed uno o più dell' istruzione delle cause penali.

Art. 10. A ciascuna udienza del Tribunale, tanto in materia civile quanto in materia penale, interviene un solo Giudice, che può essere il primo Giudice od uno degli altri, ed è assistito dal Cancelliere.

Alle udienze penali interviene il Pubblico Ministero.

Il Giudice giudica singolarmente nelle cause trattate all' udienza alla quale è intervenuto.

Art. 11. Nelle città principali aventi una popolazione superiore a 100,000 abitanti, uno dei Giudici può essere incaricato esclusivamente di giudicare nelle cause relative soltanto a contravvenzioni punibili con pene di polizia, o per infrazione ai regolamenti municipali....

All' altro sistema col quale si mantiene, per così dire, la concorrenza dei Tribunali e delle Preture corrispondono gli intendimenti dell' On. Taiani, secondo i quali si mantiene l' Istituto dei Pretori. allargandone la competenza in materia civile commerciale e penale. Così vedesi negli articoli del progetto Taiani del 1879 dispone:

Art. 6. Le funzioni dei Pretori, compresi gli urbani sono esercitate dai Giudici di Tribunale in missione. A ciascun Pretore è addetto un Vice-Pretore.

Nelle Preture in cui il numero degli affari lo richiedono oltre il Vice-Pretore mandamentale, potranno essere nominati anche Vice-Pretori aggiunti senza stipendio, quando riuniscono le condizioni indicate nella prima parte dell' art. 40 dell' Ordinamento Giudiziario.

Art. 11. La competenza dei Pretori viene estesa:

1. In materia civile e commerciale a tutte le cause il cui valore non eccede lire tremila; e a questo maggior valore s' intenderanno coordinate le disposizioni degli articoli 71 prima parte, 79, ultimo capoverso e 81 del Cod. di Proc. Civ., e nelle azioni indicate nel detto articolo 71, primo capoverso a tutti i casi nei quali la prestazione in controversia non ecceda il valore di annue lire quattrocento.

2. In materia penale, a qualunque specie di delitti, eccettuati quelli indicati nell' art. 9 del Cod. di Proc. Pen. ed a tutte le cause rinviate al giudizio correzionale dalla Sezione di accusa in forza dell' art. 440 del Cod. di Proc. Pen. e dall' Istruttore Capo a termini dell' art. 28 della presente legge.

Art. 24. In ogni Provincia vi sarà un Tribunale.

Art. 25. I Tribunali Provinciali conoscono:

a) in prima istanza di tutte le cause in materia civile e commerciale il cui valore eccede le lire tremila, salvo le disposizioni degli articoli 71 primo capoverso e 82 del Cod. di Proc. Civ.; e di cause in materia d' imposte dirette o indirette, qualunque ne sia il valore;

b) in sede d' appello;

1. Di tutte le cause in materia civile e commerciale decise in prima istanza dai Pretori o dagli Arbitri nei limiti della competenza dei Pretori e salvo il disposto dell' art. 28 del detto Codice.

2. Di tutte le cause in materia penale decise in prima istanza dai Pretori, delle quali sia ammesso l' appello.

Esercitano in oltre tutte le attribuzioni ad essi deferite dalle leggi in quanto non sieno modificate dalla presente.

Art. 26. Sull' appello delle sentenze pronunziate dai Pretori in materia penale il Tribunale provinciale giudica col numero di quattro votanti.

Ma quale di questi due sistemi è preferibile; il primo che accoglie nel modo più completo il Giudice unico, o l'altro che adotta un sistema medio, tra il giudizio unico e la collegialità? È questione assai dibattuta fra gli scrittori, e sono gravissimi gli argomenti che si portano da una parte e dall'altra. A mio avviso i vantaggi del Giudice unico conducono a preferirlo. Primo fra tutti la responsabilità personale del giudicante, che è precipua condizione della bontà della giustizia. Aggiungesi che la giustizia del Giudice unico è veramente locale e si esplica sotto gli occhi di lui e delle parti, produce perciò maggiore efficacia e maggiore semplicità; è poi giustizia più semplice e più celere, e quindi più accetta. Taluni come ad ulteriore argomento a favore del Giudice unico mettono innanzi le tradizioni della magistratura inglese e della lombarda; però malamente invocate perché sono diverse le condizioni e perchè circondato il Giudice singolo di potenti ausiliarii. Finalmente la Commissione Ministeriale ricorda quest'ultimo beneficio, e cioè: *che la unicità del Giudice è quella che fuori d'ogni proporzione, ben più che la sua collegialità, ci accorda il mezzo di diminuirne il numero, senza danno della regolare amministrazione della giustizia, e rende più facile un aumento maggiore degli stipendii.* Per la pratica attuazione della riforma questo è l'Achille, come direbbe un avvocato difensore, degli argomenti a prò del Giudice unico, e colla buona compagnia degli altri rende più accetto tale sistema.

Ma d'altra parte non si può dimenticare, che il Giudice unico ha i suoi inconvenienti, che pur ci vengono ricordati dagli scrittori, e che sono una naturale conseguenza del giudizio, fatto da un individuo solo, soggetto alle impressioni. (4).

La considerazione di questi inconvenienti deve necessariamente rendere assai cauti i riformatori, e consigliarli ad adottare un sistema che sia coordinato a questa istituzione, ma che non l'alteri nella sua essenza, per ottenere ad un tempo i beneficii del Giudice unico e quelli della collegialità, purchè sia dato che il primo sistema faccia sentire i suoi effetti appunto nei giudizii, nelle contestazioni, dove è più sentito il bisogno di una giustizia semplice e celere. A questa determinazione poi indurrebbe la convenienza di appigliarsi a quel metodo di graduali innovazioni, consigliato da parecchi scrittori che ci eviti il danno di spingersi a troppo radicali mutamenti che non potrebbero rispondere alle idee e alle consuetudini del paese. Questa prudenza costituisce il pregio del disegno dell'On. Taiani; ed è il motivo per cui esso si presenta allo stato attuale delle cose il più attuabile. In ogni caso è un avviamento alla definitiva istituzione del Giudice unico, nel mentre, con adottarla sin d'ora in limiti bastevoli, salvaguarda, non compromette il principio per l'avvenire.

Non bisogna da ultimo dimenticare che volendo ora tutto d' un tratto far *tabula rasa* degli attuali ordinamenti, sostituirvene altri, assolutamente diversi, foggiati tutti sul modello del Giudice singolo, mancherebbero i mezzi per metterli in azione, a motivo dell' imperfetto sistema di reclutamento della magistratura che esiste in Italia sino dai primi anni della costituzione dello Stato, e che andò sempre più peggiorando. Ed è evidente che per quanto sia solerte, perspicace l' opera dei riformatori, deve passare ancora un breve tratto di tempo per eliminare gli effetti di quell' imperfetto sistema e per infondere nel corpo giudiziario novelli impulsi, novelle energie, che lo portino al grado a cui si volgono i nostri sguardi.

Relativamente alla questione del giudice singolo o del giudice collegiale, offre qualche interesse per quanto si attiene alla giustizia correzionale accennare allo scabinato, che venne accolto dal nuovo Codice processuale germanico nelle materie contravvenzionali e in alcune categorie di delitti di lieve importanza e che venne anche proposto in nu progetto dell'On. Mancini e riproposto nel seno della Commissione ministeriale per dare al giudizio una maggior guarentigia e per avere il mezzo migliore per elevare il livello del giurì, destinato di poi a funzionare presso le Corti d'assise, là dove la responsabilità e le sanzioni più gravi, reclamano maggiori cautele e competenza maggiore, per eccitare gli errori giudiziarii - Ma la maggioranza degli scrittori si pronuncia contraria a tale sistema, intermedio tra il Giudice togato e il giurì, osservando che se nello stesso Stato funzionassero ad un tempo i Tribunali scabinali per gli affari correzionali ed il giurì per gli affari criminali, l'una istituzione sarebbe l' esplicita condanna dell'altra, e che, messi insieme Giudici togati e popolari, si cadrebbe nel pericolo o che il magistrato sia cinto da una maggioranza la quale pronuncia sulle questioni di diritto e snll'interpretazione delle leggi senza studio e dottrina e con minore garanzia d' imparzialità o che il giurato non sia più indipendente, perchè soprafatto dall' autorità che sopra di lui avrebbe il Giudice di professione, uomo di scienza e di esperienza. La stessa Commissione Ministeriale si mostrò contraria allo scabinato, come al giurì correzionale, sia perchè s' imporrebbe ai cittadini nn peso eccessivo sia perchè ne sarebbe ritardata la repressione dei delitti, derivandone l'ingombro delle cause, il ristagno dei giudizii e il difetto di esemplarità delle pene, sia perchè essendovi nella materia correzionale moltissime azioni in cui il giurì estimatore delle intenzioni, non avrebbe che vederci, quali le contravvenzioni, si andrebbe incontro a molteplici verdetti negativi, che riuscirebbero di grave danno specialmente per le contravvenzioni di finanza e di privative, la repressione delle quali è condizione assoluta di civile organizzazione

di governo. Ma coteste obiezioni che si levano giustamente contro lo scabinato e il giurì correzionale nulla tolgono alla bontà incontestabile del giudizio per giurati, ciò si affretta di proclamare il relatore di detta Commissione, il quale dichiara che i giurati devono essere mantenuti nei più gravi delitti, non fosse pure a titolo di guarentigia contro il Giudice togato, ma certamente in omaggio a tutte quelle infinite e tanto delicate esigenze, che vanno congiunte alla più vera constatazione, di caso in caso, dell'effettivo e graduale responsabilità giuridica e morale degli accusati. (5)

Vi ha un terzo sistema, i *Tribunali di Pretura* composti di un Pretore sedentario e di Pretori ambulanti che si riuniscono alla residenza del primo. Sarebbe una riproduzione del sistema che ebbe vigore in Francia dal 1791 all'anno VIII, e che produce molti inconvenienti, specie la lentezza nella spedizione dei giudizii correzionali e il ristagno negli altri affari della giustizia pretoriale. Esso non solo ebbe fautori in Italia, ma il Guardasigilli De-Falco lo propose nel 1866 al Senato. Ma giustamente viene ritenuto dagli scrittori una istituzione che, senza costituire una base solida ai Tribunali che si vogliono creare disorganizza le amministrazioni locali. Non posso chiudere questa rassegna dei sistemi proposti a sostituire la collegialità togata o limitare il Giudice unico senza accennare ad una considerazione dei chiarissimi Borsani, e Casorati che ho più volte ricordati, come quelli che nella loro pregevolissima opera sul Codice di procedura penale riassumono i concetti e l'esperienza sulle istituzioni cardinali del nostro organismo processuale. Eglino a spiegare la loro insistenza sulla costituzione dello scabinato germanico, sul quale non si pronunciano definitivamente in attesa degli effetti che produrrà nell'impero germanico, scrivono: Egli è che nel nostro paese si fa di giorno in giorno più urgente il bisogno di avventurarci in un avvenire nuovo affatto e perciò pieno di incertezze, pur d'uscire dalle difficoltà che d'ogni parte ci si fanno addosso. Noi abbiamo una circoscrizione territoriale giudiziaria che provoca urgentemente una riforma, ma ad attuarla resistono gli interessi locali, abbiano una magistratura male retribuita e che tuttavia cagiona una spesa facilmente sopportabile dallo Stato.

E all'uno e all'altro male sarebbe rimedio efficace la soppressione dei collegi giudiziarii sostituendovi il Giudice unico. Ma il Giudice unico non ispira ancora intera fiducia nelle popolazioni: quindi l'opportunità di mettervi a fianco o la giuria o lo scabinato. Io non credo accettabile questa conclusione; tuttavia l'ho ricordata perchè è uno dei molteplici modi con cui si propone di attuare l'urgente riforma. In ogni caso la trovo preferibile a quella accetta presso alcuni scrittori, di non toccare l'istituzione esistente dei nostri

Tribunali Civili e Correzionali. Ma poichè buona parte di quanto si asserì nelle osservazioni testè svolte, si riferisce più particolarmente ai giudizii penali, sarà opera incompleta per quanto cotesto mio lavoro sia sommario, se non menzionassi il disegno di uno speciale ordinamento dell' amministrazione della giustizia civile, proposto è dottamente sviluppato dall' Egregio Avv. Maltini nella sua monografia *l'Arbitrato nei giudizii civili,* già da me rammentata. Il progetto è così concepito:

a). Che abbiasi da affidare l' amministrazione della giustizia civile ai Conciliatori ed ai Pretori, ai Tribunali provinciali ed a un Supremo Tribunale del Regno, *in concorso di Giudici periti, i quali conoscano definitivamente le controversie di fatto.*

b). Che debbasi sostituire ai Tribunali di circondario i Tribunali di provincia, e questa si abbia a dividere in circoscrizioni comprendenti uno o più Comuni, ed in distretti composti di più circoscrizioni, che abbiano i Conciliatori la giurisdizione in ciascuna circoscrizione comunale, e decidano in numero singolare di tutte le cause relative ai beni mobili, il cui valore non eccede la somma di L. 200, ed in cui non *sia questione di fatto,* e quando sia questione di fatto, *si limitino essi a dire la legge ed assegnino un Giudice perito, il quale accertato il fatto, decida:* che siano tolti i Pretori dal seno dei Tribunali della provincia, che siano al loro ufficio temporaneamente delegati ed abbiano la residenza in ciascun distretto, e che decidano ugualmente in numero singolare di tutte le controversie, senza distinzioni, *nelle quali non sia parola d'un fatto, in cui sia manifesto l' arbitrio o vi abbia violazione delle altrui ragioni senza titolo,* delle cause possessorie e di quelle nelle quali il convenuto abbia ammesso al loro cospetto e nello stesso giudizio la domanda dell' attore; che nelle cause in cui il titolo *si abbia in una azione personale e di buona fede, in cui l'oggetto principale del giudizio sia la moderazione di una data pretesa, oppure si abbia in una commisurazione* e devono pronunziare i Pretori in *linea di diritto, ed assegnino il Giudice perito,* il quale dietro verificazione del fatto emani *la sentenza.*

c). Sia giudice del fatto controverso un individuo che abbia una speciale cognizione della materia, e le parti stesse d'accordo si eleggano sopra una lista predisposta a causa dello stato, oppure che in difetto d' accordo venga ad esse sulla medesima assegnato dai Pretori, salvo alle parti la facoltà della ricusazione.

d). Seggano i Tribunali in *numero plurale* e giudichino dei reclami delle sentenze dei Conciliatori e dei Pretori; delle controversie di diritto nascenti dall' arbitrato ed attinenti al medesimo, delle domande di rivocazione e della querela di nullità.

e) Conosca il Supremo Tribunale del Regno dei ricorsi d' annullamento delle sentenze dei Tribunali Provinciali.

Vi è poi un altro capo in questo prospetto in cui si espone: Devesi ammettere come essenziale all' indipendenza delle Autorità giudiziarie, che nessuno dei suoi Membri possa essere, contro volontà, rimosso, sospeso o tramutato ad altro posto, salvo che ciò avvenga per deliberazione delle Autorità stesse, e nella forma della legge prescritta, e che la discussione abbia a seguire *direttamente* avanti' a quelle fra esse, che sono chiamate a giudicare, e ciò col rito di già comunemente riconosciuto come indispensabile e penetrato nelle convinzioni della pubblica opinione. Come vedesi il concetto predominante dell' Egregio Maltini è *che il giudice del fatto debba andare distinto da quella del diritto;* principio che egli dimostra essere sempre stato capitale dell' amministrazione della giustizia in Italia, dall' origine di Roma sino alla caduta dell' impero, e da quest' epoca allo stabilimento del potere temporale dei papi e della monarchia assoluta, ed essere sempre stato questo il carattere per cui si estrinsicava il concetto della libertà e della giustizia, sul nostro suolo, sia quando i popoli italici godevano della loro piena autonomia ed avevano leggi e magistrati proprii, come quando essi si fusero in un solo Stato con alla testa il Magistrato di Roma, e fu divisa l' Italia in città, borghi e villaggi; essersi questo sistema ecclissato solo quando se ne cominciò a perdere la memoria nelle repubbliche italiane verso la fine del XV secolo, per l' invadente assolutismo ecclesciastico.

Lo stesso autore così ancora chiarisce il suo disegno. — Io penso che compito del patrio legislatore in oggi non possa essere altro che quello di purgare dal formalismo in cui giace avvolto l' Istituto dell' *arbitrato volontario,* seguendo le traccie dell' attuale progresso raggiunto dalla scienza e dalla legislazione nei termini da me dimostrati, perchè le liti *possono per avventura finire in via amichevole nel loro nascere, istituendo collegi di Giudici arbitri e Conciliatori* quali si hanno in Germania, e come veggonsi fiorire in Francia sotto il nome di *conseils de prud' hommes* o *probi viri;* e nei casi poi che questo flagello dell' umano consorzio (la lite) non si giunga al scongiurare nel suo nascere, perchè ne sia regolato il dcorso co mezzo delle autorità costituite e sotto gli auspici delle meoesime, le quali intervengono colla legge alla mano non *seulement pur organiser le Tribunal, pour mantenir l' egalitè entre les combattents et les empêcher d' user de surprise,* ma eziandio per pesare colla bilancia della giustizia i diritti e chiamando a conoscere dei fatti le più *intelligenti* persone dei luoghi, per mezzo di sentenze che ne

fissino gli estremi, e contengano le opportune istruzioni, in sostituzione del compromesso che viene stipulato quando le parti sono d'accordo. »

Cotesto progetto dell' Avv. Maltini merita la maggiore considerazione ed io lo addito agli studiosi ed ai legislatori, tenendo sovratutto presente che con esso non si tratta già di applicare l' istituto dei giurati ai giudizi civili nel senso in cui trovasi in pratica nelle repubbliche italiane del XII secolo, ed in cui vige ai giorni nostri in Inghilterra e negli Stati Uniti, e cioè che le controversie civili abbiansi a decidere da dodici individui, i quali pronunzino verdetto sull'esempio dei giurati penali, ma si tratta, come l'autore medesimo si esprime, *di assicurare la verità materiale,* ossia di togliere i beni controversi dei cittadini alla tirannia delle forme, di sottrarre all' arbitrio dell' autorità il giudizio per periti, di restituire alla loro dignità tutti gli esperti in genere, qualunque sia la loro scienza, arte o professione, sopprimendo l' ingiusta diffidenza cui sono fatti segno per gli art. 270 e 402 del Cod. di Proc. Civ. e ciò in omaggio a quella stessa giustizia che viene affidata alle loro cognizioni, alla loro scienza e coscienza. Questa avvertenza è necessaria per prevenire quelle stesse obbiezioni che si fanno al giurì in materia civile, come è proposto da parecchi. Occorre poi appena rilevare che l' arbitrato nei giudizii civili differisce essenzialmente dal sistema degli scabini, i quali giudicano e in diritto e in fatto, come nei nostri Tribunali di Commercio, i giudici commercianti. (6)

Il Consiglio d' arbitramento e giurì elettivo trovo proposti in un programma elettorale votato nel Congresso regionale tenuto in Parigi nel Maggio 1885 dalla Federazione degli Operai socialisti di Francia, ma come sostituzione della magistratura, che, a norma dello stesso programma va *soppressa.* Con tutto il rispetto che devesi professare alla libertà di pensiero e di discussione, non solo come atto di civica tolleranza, ma altresì come omaggio al progresso sociale, i di cui confini nessuno può determinare e restringere, sembrami che una simile affermazione contenga una utopia, perocchè la magistratura, cioè una classe speciale di persone dotte nel diritto, incaricate di regolare i rapporti giuridici tra i cittadini, sarà sempre nell' essenza di qualsiasi ordinamento e quindi anche, se possibile, del socialismo. La magistratura rappresenta la scienza del diritto, tanto indispensabile nel giudizio quanto lo è la cognizione del fatto. È tanto erronea l' affermazione di abolire la magistratura, quanto quella di abolire la forma, l' ordinamento in cui sia rappresentato l'elemento popolare, la cognizione del fatto, che è altra, ripetesi delle condizioni sostanziali del giudizio.

È tanto erronea quell' osservazione come quella di chi volesse sopprimere i medici o altri ordini di professionisti. Ma anzichè distruggere e sopprimere si pensi a purificare, a svolgere, ad attuare nel modo il più umanamente completo quei principii che stanno scolpiti nella umana natura a base degli ordinamenti politici, economici e famigliari. Giusto quanto nobile ideale quello di rendere la giustizia gratuita e popolare, ma per conseguirlo non occorre sovvertire ed abbattere quei principii che sono i cardini del consorzio sociale; anzi sarebbe senza dubbio la via che condurrebbe ad una fatale e terribile reazione, di cui la storia ci mostra i tristi esempii, efficaci sempre, per quanto dimenticati.

Ma torno al mio argomento per esporre qualche considerazione sul sistema più conveniente per ottenere una buona scelta dei magistrati, che costituisce la massima parte del problema gravissimo dell' organizzazione giudiziaria. Me ne occupo per quanto riguarda i Pretori; ma è materia per sè stessa generale, sicchè la trattazione di essa, pur fatta in modo sommario, investe tutti gli ordini gerarchici della magistratura. Fra i diversi sistemi che sono in uso, cioè l' elezione popolare, su cui già esposi qualche cenno, l' elezione governativa, la nomina dietro presentazione fatta dai collegi giudiziarii ed amministrativi, la più conveniente per la formazione o reclutamento della magistratura è nelle odierne condizioni quella della nomina per concorso, accompagnato da un periodo di tirocinio al termine del quale segua un esame pratico. Tale è l' uditorato, ora in vigore, mantenuto dalla Commissione Ministeriale e dall' On. Taiani, colle modificazioni che vedremo.

Progetto della Commissione.

Art. 25. Il tirocinio per le funzioni giudiziarie ha luogo in qualità di uditore.

Per essere nominato uditore è necessario:

1. Avere conseguito la laurea in legge in una Università italiana;

2. Avere una età non minore degli anni ventuno e non maggiore dei venticinque;

3. Aver vinto la prova di un concorso per esami scritti ed orali.

Art. 26. Nessuno può essere promosso al grado di Giudice di Tribunale di prima istanza (attuali Pretori) senza essere stato uditore per tre anni.

È in facoltà però del Governo di nominare, in casi speciali ed in via d'eccezione, nella Corte suprema di giustizia e nei Tribunali di terza istanza e di appello, liberi Giureconsulti, anche se non hanno fatto il tirocinio in qualità di uditori.

Non potranno però questi mai essere chiamati a prestare servizio presso quelle sedi giudiziarie, nella cui giurisdizione hanno esercitato la loro libera professione.

Progetto dell' Onorevole Taiani.

Art. 3. Per essere nominato uditore è necessario:

1. Avere conseguito la laurea in legge in una Università italiana;

2. Avere vinto la prova di un concorso;

Il concorso ha luogo in inscritto ed a voce avanti una Commissione esaminatrice, nominata dal Ministro della Giustizia nei luoghi e nei modi che saranno determinati dal regolamento; e versa sulle seguenti materie:

1. Filosofia del diritto;

2. Diritto romano, diritto pubblico interno e storia della legislazione italiana;

3. Codice Civile di procedura civile;

4. Codice penale e di procedura penale;

5. Codice di commercio ed ordinamento giudiziario.

Art. 4. Per essere nominato Vice-Pretore mandamentale è necessario:

1. Avere compiuto un tirocinio non minore di due anni in qualità di uditore;

2. Avere sostenuto con esito favorevole un *esame pratico* nei modi che saranno determinati dal regolamento;

3. Avere l' età non minore di ventiquattro;

Possono altresì essere nominati Vice-Pretori mandamentali quando abbiano sostenuto con esito favorevole l' esame pratico suindicato:

1. I Vice-Pretori comunali dopo due anni di esercizio;

2. I laureati in legge, dopo tre anni di esercizio effettivo dell' avvocatura avanti le Corti e i Tribunali;

3. I Procuratori laureati in legge, dopo cinque anni di esercizio effettivo avanti le Corti o i Tribunali;

4. I Notari laureati in legge, dopo sei anni di esercizio effettivo della loro professione.

Art. 5. Per essere Giudice di un Tribunale provinciale si richiede l' età non minore d' anni venticinque.

Possono essere nominati Giudici di Tribunali provinciali:

1. I Vice-Pretori mandamentali dopo due anni di esercizio;

2. I laureati in legge dopo sette anni di esercizio effettivo dell' avvocatura, e dopo dieci anni di esercizio della professione di Procuratore avanti le Corti ed i Tribunali.

Non entro ad esaminare tutte le singole disposizioni di queste proposte, nè tutte le questoni minute a cui può dare luogo la loro applicazione, per non uscire dai limiti prestabiliti. Raccolgo e considero brevemente questi punti principali: concorso, tirocinio, Vice-Pretori, ammissione nella magistratura per via sussidiaria. Ma vi è anzitutto una questione generale che riguarda il grado di istruzione e di cultura dei giovani che si accostano alla carriera giudiziaria; questione che fu largamente trattata dalla Commissione Ministeriale, la quale in base a documenti ufficiali e ai risultati degli esami degli uditori viene in questa dolorosa conclusione; come il livello della gioventù nostra studiosa, vada abbassandosi in modo da impensierire tutti coloro a cui stanno a cuore la prosperità morale e materiale, la sicurezza, il decoro, l'avvenire intero intellettuale e politico del nostro paese, come la carriera giudiziaria venga prescelta dai giovani candidati meno forti per intelletto e per dottrina. In forza di cotali affermazioni quella Commissione manifesta francamente il pensiero che qualunque mezzo si possa *escogitare per rialzare il livello della gioventù legale* frammezzo a cui vorremmo scegliere i futuri magistrati, la riforma non potrebbe mai riuscire completa ed in corrispondenza del bisogno se il Ministro di Grazia e Giustizia non presta tutto l' appoggio possibile al Ministro della Pubblica Istruzione a cui chiama esplicitamente sollecita ed accurata collaborazione.

A tutti sono note le poco soddisfacenti condizioni della coltura della gioventù italiana, causa il cattivo ordinamento dell' istruzione specialmente classica, che si impartisce cioè nei Ginnasi e nei Licei. È una condizione desolante a tal punto da far dire all' Illustre Carducci come relatore nell' anno 1882 della Giunta Giudicatrice della gara fra i licenziati d' onore, il flor fiore della gioventù studiosa: è con dolore che la Giunta annunzia all' Eccell. Ministro della Pubblica Istruzione *la povertà, l' indeterminatezza e la confusione delle idee, la mancanza, l' incertezza, le lacune delle cognizioni, la pretenziosa vanità e avventatezza dei giudizii in formule di sintesi arbitrarie l' impotenza di un analisi sconclusionata, colla profusione dissoluta della parola senza consentimento e pratica della sintassi e del periodo e con la scorrezione della lingua,* di cui diedero triste spettacolo i lavori di quei settantacinque giovani (venuti da tutte le parti d' Italia) che sopra li ottantasei che erano pure stati ritenuti degni della licenza d' onore, si presentarono spontanei a scrivere una composizione nella lingua loro nativa. — Le cose non mutarono nel decorso anno 1884, come dichiarò l'Onorevole Tabarrini.

Ma il male se non aumenta, certo non scema nelle Università, dove specialmente le facoltà legali lasciano molto a desiderare, dove

è pressochè nullo l'insegnamento della filosofia del diritto, cotanto necessario ad ordinare e chiarire l'intelletto dei giovani, del diritto civile, della medicina legale, e di altri importanti materie. Meno cattivo è l'insegnamento del diritto penale e dell'economia politica e in alcune Università soltanto, della procedura civile. Ma in generale vi é difetto di ordine, e non in tutte le Università gli insegnanti sono pari alla gravità del loro compito.

In complesso l'ordinamento dell'istruzione in Italia ha il difetto generico di essere ancor lontana da quell'ideale positivo già adittatoci da Bacone; la determinazione del valore relativo delle cognizioni, e cioè stabilire quali sono le cose che più importa di sapere per la condotta morale e sociale degli individui, per l'esercizio di qualsiasi arte e professione.

Sulla convenienza del concorso e dell'uditorato gli scrittori ed i pratici sono quasi tutti d'accordo; e soltanto vi ha dissidio nello stabilire le condizioni particolari circa l'ammissione al concorso, all'esame sul quale poggia, all'indole e alla durata del tirocinio, all'esame pratico che ne chiude il periodo e agli effetti definitivi in quanto riguarda la più o meno pronta ammissione agli uffici giudiziarii, ai quali gli uditori si sono avviati e abilitati.

I progetti che ho enunciati in questa parte sono accettabili, specie quello dell'On. Taiani. Se non chè io richiederei il tirocinio di tre anni anzichè di due, come vogliono la Commissione Ministeriale, il Bortolucci, il Mortara, il Bonasi, il Cesarini, e come è d'altronde necessario perchè gli uditori si addestrino alle diverse funzioni giudiziarie.

È poi in riguardo indispensabile che la pratica a cui devono attendere gli uditori sia tale da abbracciare le molteplici funzioni giudiziarie, affinchè essi acquistino maggiori cognizioni e maggiori attitudini di quelle che possono acquistare col vigente sistema, secondo il quale con manifesto errore gli uditori sono quasi esclusivamente applicati agli ufficii del Ministero Pubblico, rimanendo pressochè digiuni delle discipline gravissime del diritto civile e commerciale, e di quel senso sereno, elevato d'imparzialità, che è la dote principale del giudice.

In quanto agli effetti dell'uditorato io sono principalmente d'accordo colla Commissione Ministeriale e col Cesarini e quindi colle idee dell'On. Taiani che tutti gli uditori debbano avere una condizione organica perfettamente uguale tra loro, per tutto quanto ne riguarda la posizione tanto nel primo ingresso della carriera, quanto perciò che riguarda l'avvenire di essa. E per conseguenza è da approvarsi la determinazione di sopprimere l'attuale biforcamento della carriera, quasi a metà del tirocinio, fra coloro che aspirano a di-

ventare Pretori e quelli che si volgono al posto di aggiunto giudiziario, sistema questo che si fonda su di un ingiustizia, quale è quella di anteporre la condizione economica meno disagiata, alla prova di maggiore effettiva capacità.

Certo è che gli uditori, appena superato l'esame pratico prescritto, acquistano il diritto ad essere nominati Vice-Pretori, secondo l'On. Taiani, Giudici di Tribunale di prima istanza, secondo la Commissione ministeriale; Aggiunti giudiziarii, secondo altri. Vi sono però degli scrittori, quali Borsari, Mortara, Podracca che vorrebbero che gli uditori attendessero ad un ulteriore tirocinio di due anni, prima di essere nominati ad una carica retribuita.

In questo caso però io crederei giusto che venisse loro corrisposta una indennità, una specie di *adiutum,* sull'esempio dell'ordinamento austriaco.

Ma devesi lasciar libero l'ingresso alle funzioni giudiziarie anche a legali che non abbiano tenuto il prescritto tirocinio, agli avvocati, procuratori e professori di diritto, siccome è ora concesso, e siccome si lamenta dai più a riguardo degli avvocati e procuratori a tal punto da addebitare a questo sistema l'attuale decadenza scientifica e tecnica della magistratura?

Ho fatte note in argomento le disposizioni dei progetti della Commissione e dell'On. Taiani. La prima si mostra più restìa in quanto chè stabilisce soltanto che il Governo potrà nominare, in casi speciali ed in via d'eccezione, nella Corte Suprema di Giustizia e nei Tribunali di terza istanza e di appello liberi giureconsulti anche se non hanno fatto il tirocinio in qualità d'uditore. Il secondo è più largo, perchè ammette i Vice-Pretori aggiunti laureati in legge, dopo due anni di esercizio, i laureati in legge dopo tre anni di esercizio effettivo dell'avvocatura avanti le Corti o i Tribunali, i procuratori laureati in legge, dopo cinque anni di esercizio effettivo avanti le Corti e i Tribunali, i notari laureati in legge, dopo sei anni di esercizio effettivo della loro professione, ad essere nominati Vice-Pretori mandamentali, *quando abbiano però sostenuto un esame pratico.*

Il progetto dell'On. Taiani ammette anche i laureati in legge dopo sette anni di esercizio effettivo dell'avvocatura, e dopo dieci anni di esercizio della professione di Procuratore avanti le Corti e i Tribunali, ad essere nominati Giudici dei Tribunali provinciali.

A mio avviso è utile il sistema di rafforzare la magistratura coi preziosi elementi che le possono venire dagli ordini degli avvocati e dei professori di diritto, i quali, per ragione di studii e di esercizio, le sono tanto affini; ma naturalmente la loro ammissione negli uffici giudiziarii deve essere fatta in modo che non si offendano le giuste aspettative di coloro che si sottomettono ai sacrifici dei primordi della

carriera, e si abbia la certezza che le scelte in quei due ordini contribuiscano realmente a mantenere ed accrescere l'autorità della magistratura.

Negli uffici inferiori basterà la guarentigia dell' esame pratico, come richiede l' On. Taiani, dal quale esame però devono esonerarsi gli avvocati che abbiano sei o sette anni d' esercizio effettivo della professione e i procuratori laureati in legge che ne abbiano dieci.

Il progetto Taiani non accenna ai professori di diritto, e quando si voglia ritenerli compresi nella categoria dei laureati in legge dopo sette anni di esercizio effettivo dell' avvocatura, bisogna necessariamente supporre che essi debbano essere avvocati patrocinanti.

Il che porta ad escludere buon numero di professori, i quali attendono esclusivamente all' insegnamento, pur figurando inscritti, cosa che non basterebbe, in qualche albo di avvocati. Sarebbe pertanto conveniente che anche questa classe fosse ammessa alla magistratura e la legge potrebbe comprenderla genericamente nella frase — liberi giureconsulti, che si riscontra nello schema della Commissione ministeriale.

Così sarebbe conveniente che venisse accolta la restrizione proposta da questa Commissione, e cioè — non potranno i liberi giureconsulti che abbiano esercitata la professione d' avvocato o di procuratore o di notaio essere chiamati a prestare servizio presso quelle sedi giudiziarie, nella cui giurisdizione hanno esercitato la loro libera professione.

La Commissione fu tratta a stabilire cotesta regola, in considerazione dell' effetto sinistro che producesi nelle popolazioni ogni qualvolta avvenga, come avviene non di rado, che presso le Corti di Appello e di Cassazione, vengano nominati a Consiglieri, giureconsulti che ne siano pur degni, ma che appunto per ciò, avendo avuto campo di intervenire nell'esercizio dell' avvocatura in molte pendenze littigiose, quando queste vengono portate nei gradi di giurisdizione superiore ai quali esse appartengono, la loro presenza pone in grave titubanza e sospetto l' animo di quei contendenti, a cui l' opera del professionista era stata, in quel primo stadio, contraria.

Questo è uno degli effetti sinistri, ma ve ne è un altro e forse più frequente e più grave. È quello, che il magistrato nella sede ove già esercitò la libera professione, continua ad esercitarla nascostamente, celandosi dietro un compiacente collega o cooperatore, onde accade che egli spesso sia patrocinatore e giudice nella stessa causa.

Questo inconveniente può verificarsi anche in altra sede, quando il magistrato non abbia tanti scrupoli, ma con minore frequenza, perchè assai minori lo stimolo e l' allettamento. Certo è però che cotesta cautela non bisognerà portarla sino alla conseguenza, davvero ecces-

siva, di tenere perpetuamente il magistrato gia patrocinante lontano dalla sede ove egli esercitò parecchi anni prima la libera professione; chè in tal caso gli sarebbe inflitto una specie di proscrizione; ma potrà tornarvi dopo alquanto tempo, quando ogni rapporto professionale debbasi verosimilmente ritenere sciolto.

Nello schema della Commissione ministeriale non rimane alcuna traccia dell' istituto dei Vice-Pretori, che appariscono invece ancora ma rinnovati, ribattezzati, nel progetto Taiani il quale ammette (art. 6) che nelle Preture in cui il numero degli affari lo richiedono oltre i Vici-Pretori mandamentali potranno essere nominati anche Vice-Pretori aggiunti senza stipendio, quando riuniscano le condizioni indicate nella prima parte dell' art. 40 dell' ordinamento giudiziario e cioè i laureati in leggi che abbiano l' età di anni ventuno ed i requisiti necessari per essere ammessi all' esercizio dell' avvocatura, come pure i notai esercenti da tre anni. È quest' ultima una disposizione che offre vantaggi per l' amministraziono della giustizia nei maggiori centri, nel mentre addestra giovani legali, che però a mio avviso, non dovrebbero acquistare titolo di preferenza.

Come rilevasi, ambedue gli schemi di legge, in ciò pienamente concordi cogli scrittori, cancellano l' istituzione dei Vice-Pretori, quale è ordinata dalla legge 6 Dicembre 1865; e che al Relatore della Commissione pare impossibile che possa essere stata escogitata e che possa avere sì lungo tempo durato, *perchè riveste tutti i caratteri più negativi e contrarii a quelli che devono circondare gli istituti giudiziarii, non solo nella sostanza, ma in quello che pur d'altrettanto interessa, nelle loro apparenze.*

Il Relatore accenna principalmente all' inconveniente che il Vice-Pretore ammesso dalla citata legge esercitò comtemporaneamente alle funzioni di Giudice in quella stessa giudicatura un ufficio tanto diverso quale è quello d' avvocato. Non v' è chi non vegga, egli scrive, quale desolante impressione non debba produrre questa alternativa di funzioni così disparate, che si esercitano da una stessa persona, nel medesimo giudizio, nella medesima sala d' udienza, nello stesso giorno; non v' é chi non vegga come alle menti delle popolazioni tutto ciò non possa a meno di recare una profonda perturbabazione, nell' apprezzare e nell' avere quella fede che tanto si rende necessaria al regolare andamento dei varii rapporti sociali, nell' imparzialità della pratica amministrazione della giustizia e nella indipendenza di coloro che l' amministrano, e questo non solo dal potere, ma dalle loro stesse tendenze, da qualsiasi legame, da qualsiasi motivo che li possa, fosse pure a loro stessa insaputa, ottenebrare nel giudicare. E altri scrittori: — Questa miscelanea dei due ufficii di patrocinatori, di giudici è cosi mostruosa, che appena la

si crederebbe se non fosse scritta nella legge; e crediamo che un toglierla sia un dovere imperioso per chi si preoccupa degli interessi veri della giustizia (Mon. dei Trib. 1885 pag. 313). (7).

È poi cosa notoria che nei centri più grossi molti avvocati ambiscono alla carica di Vice-Pretori per agevolarsi la formazione di una clientela, o per evitare l'iscrizione nelle liste dei giurati, e nei luoghi minori e nelle campagne per acquistare influenza. Quindi è un ufficio che rende servizii a tutti fuor che alla giustizia.

Di fronte a questi risultamenti, io credo che non si esiterà un solo istante a riformare l'istituzione dei Vice-Pretori, prendendo però in considerazione come fa lo schema di legge dell'On. Taiani, le buone disposizioni dei giovani, vogliosi di impiegare a profitto della giustizia il frutto dei loro studii e della loro esperienza.

Prima di entrare nella trattazione delle altre condizioni fondamentali della inamovibilità e dell'indipendenza della magistratura giudiziaria e degli stipendii, trattazione che formerà argomento dell'ultima parte di queste mie considerazioni, stimo opportuno di soffermarmi un po' sul tema della carriera e della promozione dei giudici, che completa quello del reclutamento originario.

In riguardo, nota il Chiarissimo Cesarini, fra gli scrittori sono fuori di controversia i seguenti punti:

1. Che la legge attuale determina nessuna regola a riguardo delle promozioni dei Magistrati; per cui il governo della loro carriera può dirsi in balìa del Ministro Guardasigilli;

2. Che il criterio fondamentale da assumersi quale norma direttiva delle promozioni, non può essere la sola anzianità nè il solo merito, ma e l'uno e l'altro requisito insieme;

3. Che ogni grado giudiziario nel quale ammettonsi categorie sia composto di due soltanto di queste; il passaggio dalla inferiore alla superiore avvenga per la sola anzianità;

4. Che perciò debba formarsi una lista d'eleggibilità degli anziani;

5. Che la promozione da grado a grado debba farsi per merito, tenuto conto altresì dell'anzianità;

6. Che quindi debba compilarsi pure una lista di promovibilità dei meritevoli;

7. Che la declaratoria o il parere sugli eleggibili per anzianità o pei promuovibili per merito, sia pronunciata dalla magistratura stessa.

Senonchè, continua lo scrittore, è necessario di bene organizzare la libertà d'azione e la responsabilità del Ministro quanto al regolare andamento del servizio giudiziario con il buon governo della carriera dei magistrati, e con la difesa dei loro diritti. A raggiun-

gere questo fine pare al Cesarini che il migliore sistema e la migliore garanzia sia quella di istituire al centro del Governo e presso il Ministro Guardasigilli un Consiglio Superiore di giustizia, o come altrimenti voglia nominarsi, nel modo con cui veniva immaginato e preparato dal Senatore Vacca col suo progetto del 3 Maggio 1870, dal Ministro De Falco col suo schema di legge per modificazioni dell' organico giudiziario presentato al Senato nella tornata del 30 Settembre 1871, dal Ministro Mancini col suo progetto di legge dal titolo — *Le garantie alla magistratura* — presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del 13 Giugno 1877. Ad un tale Consiglio Superiore, costituito fra le eminenti sommità della magistratura, il Cesarini affida la tutela di questa in rapporto ai tramutamenti, alle promozioni e alla disciplina; e lo vorrebbe coadiuvato da Commissioni locali per ogni Corte d'Apello, incaricate di fornire sul personale del distretto tutte le indicazioni, informazioni e pareri che fossero necessarii e venissero da quella richieste, come di formulare tutte quelle proposte che ritenessero utili nell' interesse del servizio.

Un simile Consiglio trovasi istituito nello schema della Commissione Ministeriale, agli articoli 27 e 28. È istituito al Ministero di Grazia e Giustizia e dei Culti un Consiglio Superiore per la Magistratura, incaricato di compilare le liste dei candidati per i posti vacanti nelle Corti e nei Tribunali.

Il Consiglio Superiore inscrive nelle liste i più meritevoli fra gli aventi i requisiti voluti dalla legge per ottenere la nomina, e il Ministro Guardasigilli sceglie fra gli inscritti quelli da proporsi a S. M. per le sede vacanti.

Ma qual' è la posizione del potere esecutivo, del Ministro, di fronte alle proposte del Consiglio Superiore?

Secondo la stessa Commissione Ministeriale con questa istituzione non si rinuncia all' obbiettivo, che deve esservi necessariamente, quello cioè *di non togliere al Ministro l' obbligo di rispondere,* e la correlativa responsabilità per ogni suo atto, verso il Parlamento. Quindi non rimarrebbe tolta certamente al Ministro la libertà di scegliere e di nominare i Magistrati, nel mentre, perciò appunto, non potrebbe venire tolta e scemata la sua responsabilità, perchè il magistrato da promuoversi non gli verrebbe imposto da chicchessia, *ma soltanto si troverebbe limitato il Ministro nella scelta, dall' indicazione che gli verrebbe di tutti coloro che meglio risultano degni ed idonei precisamente allo scopo di essere promossi.* Ed è facile pure vedere, continua la Commissione, come qualora nella lista dei promovibili che dovrebbe rinnovarsi periodicamente, non ci figurasse un magistrato che il Ministro ne giudicasse degno, *potrebbe venire su di ciò richiamata* l' attenzione del Consiglio, il quale, in

ogni caso però, rimarrebbe sempre libero nella sua azione. Uguali principii vennero manifestati dall' Illustre Mancini nella Relazione colla quale accompagnò il progetto sopra ricordato: ed ove si consideri giustamente che gli uomini ispirati da vera fede nelle dottrine schiettamente liberali non possono appagarsi d' istituzioni sciocche, impotenti, nè di garanzie apparenti e di puro nome, manchevoli di virtù propria ed intiera; che se negli ordini costituzionali vogliónsi introdurre limiti e freni nell' esercizio dei pubblici poteri, *è assurdo il concedere ad un tempo i mezzi a chi governa di rompere quei freni e di conculcare gli articoli dalla legge introdotti,* e che rimane perciò l' alternativa di affidarsi unicamente ed intieramente alla discrezione ed alla responsabilità del Ministro, — *ovvero di vincolarlo realmente obbligandolo di uniformare la sua decisione al giudizio di un Consesso composto con saviezza ed in modo d' imporre la fiducia.* —

Il Comm. Cesarini ricorda con compiacenza coteste parole dell'On. Mancini, aggiungendo che, a suo avviso, il Consiglio di Giustizia dovrebbe in materia di promozioni, non semplicemente illuminare ed indirizzare la scelta del Ministro con la pura manifestazione del proprio parere, ma circoscriverla nei limiti d' una lista di promovibili, per merito, *dalla quale egli non potesse deflettere.*

Non credo di errare dicendo che a questi intendimenti a cui già si ispirarono notevoli provvedimenti ministeriali, che accennerò in appresso, sarebbe contrario l'On. Taiani. Io lo deduco anzitutto dallo schema da lui ideato dove non fa parola di un Supremo Consesso destinato a porgere lumi e consigli al Guardasigilli per le promozioni dei magistrati, limitandosi a stabilire al N. 4 dell' art. 37, che quando il tramutamento sia richiesto da motivi di pubblico servizio, queste ragioni devono essere constatate con rapporto di una Commissione composta del primo Presidente, del Procuratore Generale e del Presidente di Sezione e in sua mancanza del Consigliere anziano. Lo deduco secondariamente dalle parole che egli pronunciò come Ministro nella tornata parlamentare 18 Gennaio 1879, in seguito allo svolgimento dell' interpellanza dell' On. Antonibon e dell' interpellanza dell' On. Barazzuoli sulle guarentigie che il governo intendeva dare alla magistratura, dopo la revoca del Decreto Vegliani del 1873..... Io vorrei che l' indipendenza maggiore della magistratura del Regno provenisse non già da *imbrigliature illogiche e antistatutarie del potere esecutivo,* ma da tutto ciò che può sollevare il suo carattere e che provenisse dal ridurre questa magistratura a metà del numero attuale per impedire ancora che i Tribunali senz' affari formano dei proprii componenti degli inutili vagabondi.

Io desidero che per maggiore dignità dei Magistrati, gli stipendj sieno così elevati da non ridurli a mendicare il pane..... Io vorrei che questo Pubblico Ministero venisse ad essere molto meno dipendente dal potere esecutivo, dando anco a lui con una forma che deve studiarsi una inamovibilità dal posto..... Io credo che questi siano i veri modi, diciamolo anco una volta, come rialzare il prestigio ed il carattere della magistratura. Ciò ottenuto, la sua indipendenza si ripristinerà, ove l'animo ne sia capace. *Venir qui a diminuire* i diritti statutarii del potere esecutivo, venir qui a rovesciare tutti i giorni sulle spalle del potere esecutivo tutto ciò che avviene di male nello Stato, e volerci poi sottrarre quanto ci rimane di libertà d'azione, o Signori, è cosa che rovescia le istituzioni senza il vantaggio di nessuno. Non voglio però dimenticare che l'On. Taiani fu Presidente della Commissione Ministeriale, di cui feci note le proposte e le considerazioni che vi ha premesse, dalle quali più che da altro argomento sembrami scaturire limpida ed efficace la dimostrazione che nell'ordine costituzionale l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura non lederebbe nessun principio fondamentale e che anzi servirà a tranquillare maggiormente la pubblica coscienza, renderà l'azione del Ministro più sicura, perchè confortata dalla convinzione di non avere nulla trascurato per illuminare, come ebbe a dire l'On. Villa nella Relazione, colla quale presentò al Re il decreto 4 Gennaio 1880, istituente una Commissione Consultiva per esprimere il suo parere sulle norme e promozioni dei magistrati. Così non voglio dimenticare che l'On. Taiani conservò la Commissione istituita dal Ministro Pessina, malgrado le cattive prevenzioni, messe in giro dalla stampa, male informata.

In attesa di un progetto definitivo e formale dell'On. Taiani sarebbe inopportuno il formare con sicurezza un avviso sui di lui intendimenti, che del resto non possono che essere conformi alla tradizione che già si è formata in questo ordine di cose per gli atti dei suoi predecessori, che incontrarono il plauso generale. (8).

Alludo al decreto 8 Ottobre 1873 del Vigliani, al testè ricordato Decreto 4 Gennaio 1880 del Ministro Villa, e al Decreto 14 Dicembre 1884 dell'On. Pessina, che introdusse alcune modificazioni al precedente, per tutelare più efficacemente le legittime aspirazioni e l'indipendenza dei Magistrati, in attesa *delle maggiori e più rassicuranti garanzie che potranno conseguirsi dalla desiderata riforma dell' ordinamento giudiziario.*

Sono note le disposizioni principali di questo decreto, che aumenta l'importanza della Commissione Consultiva in quanto chè fra le altre cose prescrive che il suo parere deve essere registrato in un processo verbale, senza di chè, scrive l'On. Pessina nella sua Re-

lazione, non rimarebbe traccia delle deliberazioni prese, nè il Ministro avrebbe modo di consultarle ad ogni occorrenza.

Sono pur degne di nota le nuove disposizioni per le quali è stabilito che se la Commissione è convocata dal Ministro Guardasigilli, elegge però il Presidente fra i suoi componenti, e ehe le funzioni di Segretario della Commissione sono affidate ad un Consigliere d'Appello, all' uopo temporaneamente applicato al Ministero. Ciò, scrive lo stesso Pessina, per eliminare qualsiasi dubbio che la libertà della Commissione nell' esprimere il suo parere venga anche lontanamente menomata dal fatto della presidenza del Ministro o del Segretario Generale; perchè il suo voto sia pienamente informato alla indipendenza che è condizione indispensabile di serietà e di rettitudine. Codeste modificazioni fecero ottima impressione nel paese, per quel poco che si interessa ancora delle cose della giustizia, e nell' ordine dei Magistrati; tantochè fra gli altri, il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Milano nella relazione dell' anno 1884, ebbe per il Ministro Pessina parole calde di lode e di ringraziamento, e trovò nobilissimo e giustissimo l' intendimento suo di affidare avanti ogni cosa i magistrati circondando di maggiori cautele quelle deliberazioni del potere esecutivo, che hanno più diretta influenza sulla sorte e sulla condizione dei magistrati medesimi, senza in alcun modo declinare la responsabilità del potere esecutivo.

Ma la Commissione Centrale Consultiva, deve essere completata, non potendosi se non con gravi spese aumentarne il numero e allargarne la base elettiva, come del resto sarebbe utile, dalle Commissioni da istituirsi presso ciascuna Corte d' Appello, composta dal Primo Presidente, dal Procuratore Generale, dal Presidente di sezione o dal Consigliere anziano, coll' incarico di fornire e di inviare al Ministero di Grazia e Giustizia, pel Consiglio Superiore, tutte le informazioni e proposte necessarie ed utili per porre il Consiglio stesso, nella possibilità di apprezzare il merito del personale giudiziario. Ciò é proposto dalla Commissione Ministeriale, e lo vedemmo pure proposto dal Cesarini.

Non bisogna poi dimenticare nell' ordinare il modo di funzionare del Consiglio Superiore in discorso, quel che avverte la Commissione ministeriale, affinchè si possa ottenere che la lista dei magistrati promovibili raggiunga lo scopo agognato, quale quello che facciano cammino ed arrivino ai gradi superiori della gerarchia giudiziaria, coloro che in effetto ne sono i più degni. Quella Commissione osserva che è necessario che le liste non contengano che un numero prefinito e tassativamente determinato di promovibili, che non potrebbe mai venire sorpassato e che si manterrebbe al completo colle annuali surrogazioni che verrebbero fatte, mano mano che i prov-

muovendi inscritti avessero ottenuta effettivamente la promozione, Altrimenti le liste potrebbero ampliarsi a volontà della Commissione. per modo che la designazione di precedenza andrebbe sempre più scemando della sua intensità e correlativa importanza, allargandosi ed accrescendosi quindi contemporaneamente quella facoltà di eleggere, per parte del Ministro, *che non si vuole tolta, ma che si vuole circondare di alcune limitazioni,* le quali ne agevolino l'esercizio per esso, in pari tempo che lo rendono superiore ad ogni legittimo sospetto e contraddizione per parte dei preteriti.

In ordine al metodo delle promozioni, per rendere più efficace e più sicura una delle condizioni essenziali, quella del merito, potrebbe tornare conveniente di adottare il concorso per esami, suggerito da alcuni scrittori e adottato con felice esito nella gerarchia militare, e in qualcuna degli ordinamenti degli nffici amministrativi e finanziari.

A taluni, fra cui il Cesarini, tale sistema non piace, perchè dicesi che se fornisce il migliore criterio per estimare la capacità dei candidati alla magistratura, non è egualmente idoneo per decidere delle promozioni, che dopo l'ingresso nella carriera la valutazione degli acquistati titoli alla pubblica benemerenza si palesa esclusivamente dominante; che è assai sconveniente sottoporre ad un esame magistrati stimati ed innanzi con l'età, come praticamente impossibile il nominare e riunire ad ogni momento Commissioni esaminatrici. Cotesti obbietti sono gravi; tuttavia sembrami che siano superati dalla considerazione che l'esame serve efficacemente a tenere vivo l'amore e la spinta allo studio, serve come d'impulso artificiale sì, ma utile e all'impiegato e alla giustizia. Certo è che l'esame va prescritto nei primi gradi della carriera, e vi si potrebbero assoggettare i Vice-pretori, per la promozione a Giudici di Tribunale, da cui verrebbero scelti i Pretori, quali giudici in missione. Sarebbe una maggiore guarentigia per il passaggio dalla carriera inferiore a quella superiore.

Prescrivere l'esame nei gradi più elevati sarebbe davvero inopportuno ed inutile, perchè deve presumere ragionevolmente che i ma, gistrati giunti a questi gradi abbiano a possedere tutte le condizioni di capacità ed esperienza, inerenti all'ufficio che abbraccia nei gradi medesimi ogni giurisdizione e competenza. (9).

La prova degli esami o altra prova di uguale efficacia, mi pare indispensabile se si conservasse l'attuale ordinamento giudiziario mantenendo cioè la gerarchia inferiore dei Pretori e quella media dei Giudici di Tribunale. Ciò che viene suggerito dal Comm. Ratti nel lavoro che ho ricordato, il quale in considerazione del lungo tempo che i Pretori devono lasciar correre prima di avere la pro-

mozione, propone appunto che ad essi, dopo un certo periodo, sia dato l' avanzamento a Giudici di Tribunale mercè speciale concorso per titoli o per prove di grave difficoltà. In ogni caso fra i titoli, da cui dedurre con criterio sicuro i meriti, oltre il numero e il valore giuridico delle sentenze pronunciate, l' attività e la diligenza dimostrate nell' ufficio, i servigi ed incarichi straordinari compiuti, si dovrebbero comprendere le pubblicazioni giuridiche, le quali possono acquistare un pregio speciale, perchè frutto di cognizioni e di studii, elaborati gradualmente colla scorta dell'esperienza, nello stesso tempo che tengono vivo l' amore della scienza nel magistrato, e rendono più elevata la sua mente e più illuminato il suo giudizio.

Alcuni scrittori vorrebbero che fra i titoli di promozione, si tenesse conto della riputazione presso le rispettive curie e città. In riguardo giustamente il Comm. Cesarini osserva che l' ordine giudiziario deve restare indipendente dalla curia e dall' avvocheria, le quali non devono avere alcuna ingerenza sulle sorti dei magistrati per ragioni cha facilmente s'intendono senza che ci sia bisogno di esprimerle.

Inamovibità e stipendi. — « L' inamovibilità del magistrato costituisce la guarentigia più salda ed efficace della sua indipendenza. Ogni offesa a questo principio è un offesa alla pubblica coscienza ed a quel carattere elevato che deve necessariamente distinguere un istituto chiamato ad essere, *non instrumentum regni,* ma il custode rigoroso e fedele della libertà e dei diritti dei cittadini. » — Queste le gravi parole che stanno scritte nella Relazione del Ministro Villa pel Decreto 4 Gennaio 1880 istituente la Commissione Consultiva per la magistratura. Su questo principio statutario tutti sono d' accordo, ma le differenze sorgono quando si tratta di determinare l' estensione della suprema guarentigia, i diritti, gli uffizi, i limiti insomma della sovranità di fronte ad essa, quando si tratta di stabilire e adottare le forme e gli instituti che possono in ogni caso conciliare i grandi interessi che vengono talvolta a trovarsi in lotta, con evidente nocumento della pubblica fiducia e del retto ordinamento della giustizia. In Italia si è tentato molte volte di risolvere questo problema. Oltre il Decreto Vigliani 3 Ottobre 1873, quello dell' On. Villa del 4 Gennaio 1880, quello ultimo nell' On. Pessina 14 Dicembre 1884, che ho rammentati, abbiamo fino dall' epoca anteriore della costituzione del Regno, i progetti del De-Margherita, la legge 19 Maggio 1851 proposta dal Galvagno, il progetto del 27 Dicembre 1853 del Rattazzi, il progetto 30 Maggio 1856 del De-Foresta, e finalmente la legge organica del 13 Novembre 1859 pubblicata dal medesimo Rattazzi in virtù dei pieni poteri, e che è in vigore. Dopo questa legge seguono il progetto del Ministro Vacca 3 Maggio 1870, quello De-Falco del 30 Novembre 1871.

Vengono ultimi lo schema dell' On. Taiani, e quello della Commissione Ministeriale.

Io non verso lungamente su questa materia, perchè non farei che ripetere cose dette egregiamente da altri, principalmente dal Senatore Giuseppe Mirabelli, nello scritto — *Sulla inamovibilità della magistratura nel Regno d' Italia* — e dal Cesarini.

Mi limito a ricordare i principii fondamentali nella materia, che riassumo così:

La legge deve riconoscere l' inamovibilità di tutti i Giudici (non esclusi i Pretori qualunque sieno il grado e l' ufficio che loro si assegni) intesa nel più largo significato, e per la quale il magistrato non possa essere rimosso nè dall' ufficio, nè dalla sede; fatta riserva in quanto alla sede, della necessità che si può in alcuni casi di speciale gravità presentare del tramutamento del magistrato, non tanto per di lui decoro quanto per decoro all' amministrazione della giustizia. In questi casi è sommo interesse derogare al principio dell' inamovibilità, in cui entrano come elementi essenziali e il consenso del magistrato e il diritto di potere a voce o per iscritto far valere le sue ragioni e di chiamare giudice di ciò la stessa magistratura.

L' inamovibilità deve essere attribuita al momento della nomina, in quanto chè essa non é un privilegio personale, ma una garanzia sociale, inseparabile dalla qualità e condizione di magistrato. Essa deve però cessare quando per propria colpa il magistrato siasi reso indegno di continuare nell' esercizio del suo alto ufficio o quando per infermità fisica o mentale sia divenuto impotente ad esercitarlo. In riguardo all' impotenza fisica o mentale dedotta dalla età grave di 75 anni compiuti, cotesto limite va mantenuto, purchè si dia al magistrato che si rimuove dal servizio lo stesso trattamento che aveva al momento della sua rimozione e questa sia determinata, premessa la deliberazione del Consiglio Superiore o Commissione Consultiva per la magistratura, avanti il cui magistrato interessato abbia diritto ed agio di dare spiegazioni e schiarimenti.

A completare la guarentigia dell' inamovibilità bisogna lasciare la giurisdizione disciplinare dei magistrati a loro medesimi, escludendo in modo assoluto l' intervento del Pubblico Ministero. La giurisdizione dovrebbe esercitarsi non più dalle Assemblee Generali, ma dalle Commissioni e dai Consigli locali presso i Collegii; e i Consigli dovranno avere la facoltà di procedere d' ufficio; al Ministro Guardasigilli spetterà di fare eseguire le deliberazioni disciplinari, e ciò sarà per lui un obbligo, anzichè una facoltà, per mantenere rispettata la indipendenza della magistratura.

Ma l' inamovibilità d' ufficio e di sede non è la sola guarentigia destinata a tutelare l' indipendenza della magistratura, chè scorrendo

i libri degli scrittori in materia sono accennate queste altre, le quali meritano di essere sancite dalla legge. Incompatibilità dell' ufficio di magistrato con cariche amministrative e politiche, che distolgono il magistrato dalle sue nobili funzioni, le quali rivestono un vero carattere di sacerdozio civile, che cresce di autorità e di prestigio nella feconda solitudinè degli studii e delle cure d' ufficio. Quindi divieto al magistrato di essere eletto a Deputato e a Senatore, chè è tale la conseguenza naturale dell' autonomia organica dell' ordine giudiziario. Ma poichè l' esperienza vasta dei magistrati deve pur entrare come elemento principale nell' elaborazione delle leggi di più grave importanza, potranno i medesimi essere chiamati nelle Commissioni legislative o consultive elette dal Parlamento.

Altra garanzia sussidiaria è il divieto di distribuire e conferire nei magistrati onorificenze e distinzioni, sull' esempio dell' Inghilterra, perchè fra la politica, quasi sempre ispiratrice di quegli onori, e la giustizia ogni intelligenza è corrutrice. Ma se anche nell' ordine della magistratura si vuole pagare il tributo alla vanità e fragilità umana, oppure non creare sconvenienti esclusioni fra i magistrati e gli altri funzionari pubblici, o se altrimenti non si potrebbe dare una distinzione sensibile, pubblica al merito speciale, sarà lecito il conferimento di onorificenze, ma dovranno essere assai rare e in ogni caso proposte, secondo norme fisse prestabilite, come suggerisce il Cesarini, dal Consiglio Superiore di giustizia.

Non dissimulo che questo rigore di prescrizioni troverà un forte e forse insuperabile ostacolo nelle note cause, che alcuni vorrebbero ritenere tali da mandare a nulla nelle attuali condizioni parlamentari del paese, qualsiasi tentativo di riforma seriamente innovatrice. Tuttavia sarà bene accetto qualunque sistema di garanzie, per presidiare più che non lo sia ora, l' indipendenza della magistratura, anche, rispettivamente all' ordine dei Pretori, non comprendendosi la ragione, al di fuori di idee non troppo armonizzanti coi principii di libertà, per la quale essi non debbono godere dell' inamovibilità. Ripeterò coi chiarissimi Borsani e Casorati; che se il Pretore ha cessato di essere il giudice delle contravvenzioni, se deve dividere la competenza correzionale coi Tribunali, se deve avere la facoltà di infliggere la pena del carcere fino a due anni, conviene pure mettere in deliberazione se tanta estensione di potere non comprometta la libertà individuale del cittadino, e come possa mettervisi a riparo; le quali parole equivalgono a chiedere apertamente l' inamovibilità anche dei Pretori, qualunque sia il grado e l' ufficio che loro si asse-

gni nell' ordine giudiziario anche in quella posizione, anomala, isolata, quasi umiliante in cui, come ho discorso lungamente, li vuole collocati il Cesarini.

Sarà certamente bene accetto il sistema proposto dalla Commissione Ministeriale all' art. 29 del suo schema. Il diritto del Governo di trasferire senza promozione e senza il loro consentimento da una all' altra sede i funzionari giudiziarii, i quali a termini dell' art. 69 dello Statuto abbiano acquistato l' inamovibilità, è esercitato con le norme, condizioni e limiti appresso indicati e nei casi seguenti:

1. Quando abbiano dimorato per oltre cinque anni nella stessa residenza;

2. Quando siano nativi della provincia nella quale risiede il Tribunale a cui appartengono;

3. Quando nella stessa residenza abbiano congiunti o affini sino al quarto grado, i quali esercitano la professione di Avvocato e Procuratore;

4. Quando il tramutamento sia richiesto da ragioni di pubblico servizio, constatato con rapporto di una Commissione composta del Presidente del Tribunale provinciale, del Procuratore Generale, e del Vice-Presidente e in sua mancanza del Giudice anziano.

Quasi identiche sono le disposizioni dell' art. 37 dello schema dell' On. Taiani. Questi è però più largo, perchè richiede che i magistrati da tramutarsi senza il loro consentimento abbiano dimorato per oltre dieci anni nella stessa residenza, ciò che costituisce una maggiore guarentigia.

Ma per rendere più accetto e più liberale questo sistema si dovrà riconoscere espressamente dalla legge il diritto nei magistrati tramutati di dare spiegazioni, di far valere le loro ragioni e giustificazioni, perchè il diritto di difesa è troppo sacro per essere posposto alle ragioni di pubblico servizio.

In ordine alle condizioni di tutela della indipendenza della magistratura è d' uopo tener conto del fatto che la Commissione Ministeriale e l' On. Taiani propongono di riformare radicalmente la istituzione del Pubblico Ministero che, come ognuno sa, è ora investito quale rappresentante del potere esecutivo, di un sindacato sulla magistratura giudicante. Imperocchè le funzioni di Pubblico Ministero dovranno essere adempiute da Giudici e da Consiglieri in missione, revocabili. Con questa proposta, scrive il Relatore della Commissione, verrebbesi a togliere nel modo il più radicale e nel tempo stesso il più proficuo al servizio la vecchia ed acre questione che sempre venne fatta sul dualismo che scaturisce dall' istituzione del Pubblico Ministero tutta affatto speciale e disgiunta da quella della rimanente magistratura giudicante. Non è mestieri di qui ricordare quanto si

disse in proposito di più o meno vero, di più o meno appassionato in forza di che il Ministero Pubblico venisse segnalato quale un agente politico, posto dal potere centrale presso ogni gindicatura, per controllarla nei suoi singoli componenti, ed averne i dettagliati rapporti. Per quanto si sia esagerato in proposito, non è meno vero che all' andamento concorde e sereno di una giudicatura, può riescire profittevole che venga tolta di mezzo quella persona che non avendo una posizione di superiorità in confronto dei proprii colleghi, pure si conosce essere quella dalla cui benevolenza o dalle cui antipatie può talvolta dipendere la carriera di ciascuno di questi.

Un tale sistema era già in vigore nello Stato delle due Sicilie, introdottovi dalla legge organica giudiziaria del 1817. In Italia fu raccomandato da due eminenti Magistrati napolitani quali il Mirabelli e il Conforti. I suoi fautori se ne ripromettono questi principali vantaggi; la maggiore indipendenza del Pubblico Ministero sottraendolo all' influenza eccessiva del governo, che tutto al più potrebbe revocare la missione temporanea del magistrato, del resto inamovibile (alcuni però, fra cui Casorati e Borsani non accordano tale inamovibilità); eliminato l' antagonismo colla magistratura giudicante, assicurato il migliore assetto dell' ufficio, per la maggiore larghezza nella scelta, e per la facilità di revocare la missione a chi fallisse alla prova.

I ricordati Borsani e Casorati si dichiarano contrarii ad un tale sistema. (Cod. di Proc. Pen. Vol. I. § 82). — Ci pare, essi scrivono, che tale trasformazione scuoterebbe senz' alcuna utilità le fondamenta dell' istituto. Non si vede come essa possa conciliarsi colla caratteristica dell' unità, la quale sarebbe ad ogni tratto minacciata da un funzionario in certa guisa irresponsabile di fronte ai suoi superiori (non intendo questa irresponsabilità dal momento che vi sono leggi e penali e disciplinari, destinate a reprimere gli abusi dei funzionarii pubblici) ed al potere esecutivo, sapendo egli che dall' oggi al domani può a suo talento e senza pericolo far ritorno alla magistratura giudicante. È assai problematico che per tal modo il Pubblico Ministero possa fortemente costituirsi, e possedere l' energia necessaria a rendersi indipendente dall' autorità giudicante, a cui in potenza pur sempre apparterebbe. È lecito altresí dubitare se, concesso pure che le abitudini tranquille del Giudice si pieghino agevolmente a quelle che diremo militanti del Pubblico Ministero, sia opportuno questo continuo scambio di Magistrati che un giorno accusano e l' altro son chiamati a giudicare. Nè tampoco legittimi ravsiamo gli intenti che si vorrebbero conseguire, poichè, abbiamo in altro luogo dimostrato che le fnnzioni del Pubblico Ministero e della magistratura sono fra loro eterogenee, onde separati ne devono es-

sere gli uffizii (ma tale separazione non si toglie); e che è errore ed esagerazione la tema di arbitrii governativi in ciò che riguarda l'azione penale.

Recentemente coteste obbiezioni furono ribadite in un pregievole articoletto della *Rivista Penale* del Prof. Lucchini (1885, Dispensa 7, pag. 266), dove si nota particolarmente che confondendo in una sola famiglia magistrati giudicanti e funzionarii del Pubblico Ministero, al dualismo fra questo e la magistratura subentrerebbe un più funesto spirito di solidarietà e di neutra intelligenza tra funzionari che appartenessero allo stesso ceppo, e che pur dovrebbero attendere a funzioni tanto diverse, a scopi così tanto distinti, che vano ed esiziale sarebbe volere spogliare il potere esecutivo di una legittima ed assidua influenza nell'esercizio dell'azione giudiziale repressiva.

È troppo scarsa la mia esperienza e troppo modesta la mia posizione per potere pronunciare un autorevole parola in cotesto gravissimo tema e affermare che le innovazioni ideate dalla Commissione Ministeriale e dall'On. Taiani sul Pubblico Ministero, corrispondono ai bisogni e agli interessi della giustizia. Tuttavia sembrami che la discussione in argomento non sia ancora matura, perchè non si conoscono esattamente gli effetti dell'istituzione nello Stato delle Due Sicilie; il quale difetto ci rende naturalmente incerti di fronte alle ricordate obbiezioni, e ci priva del più efficace e del più utile elemento per manifestare un opinione sicura e per costituire un fondato parallelo tra l'uno e l'altro sistema. Ma su questo terreno dell'esperienza, è certamente grave e solenne la testimonianza che della bontà della riforma fanno gli insigni Mirabelli e Conforti e lo stesso On. Taiani, che rappresenta il concetto tradizionale del mezzogiorno, che ispirò la legge organica del 1817.

Bisogna per tanto discutere unicamente nell'ordine teorico, dove a vero dire, non mi pare che vengono meno colla riforma suggerita e dalla Commissione Ministeriale e dall'On. Taiani le condizioni essenziali all'istituzione del Pubblico Ministero e che s'ingeneri la confusione tra le due somme funzioni giudiziarie, quali l'accusa e il giudizio; avvegnachè l'ufficio non diventerà meno unito, meno indipendente, meno forte per l'avvicendarsi nell'esecuzione degli attributi che gli sono inerenti, di funzionarii tolti dalla magistratura giudicante.

È necessario mantenere l'unità dell'istituzione; ma tenendola separata recisamente, assolutamente dalla magistratura giudicante, sembrami che gliene derivi una rigidezza eccessiva, la quale fra le altre cattive conseguenze, porterà a privarla di quell'innegabile vantaggio che nasce dall'abitudine di ragionare e di giudicare muovendo da un duplice punto di vista e dalla duplice considerazione dei due ter-

mini essenziali di ogni procedura, l' interesse sociale e la difesa dell' individuo. Così è necessario che il P. M. sia agguerrito, forte, perchè tali sono le esigenze dell' azione penale; ma non è necessario, anzi è dannoso, che egli sia anche militante, perchè la giustizia tanto più riesce accetta ed imparziale, quanto più è elevata e serena, quanto più appare spontanea manifestazione della volontà della legge. Se il Pubblico Ministero milita, combatte, come una parte, si snatura il suo mandato naturale di rappresentare la società offesa dal reato, la quale non deve cercare di vincere una pugna contro il delinquente, ma deve compiere un atto di giustizia. Se il Pubblico Ministero sarà combattente, ogni mezzo si giustificherà dal fine con offesa della giustizia e della morale pubblica; come si giustificherà, non solo, ma sarà celebrato ogni contrario tentativo ed espediente da parte dell' imputato, colla stessa grave offesa alla giustizia e alla morale pubblica. Se nell' arringo nobilissimo dei dibattiti giudiziari due atleti, campioni uno della difesa, l'altro dell'accusa, si assalgono, si investono con accanimento, ora usando dei colpi gagliardi dell' eloquenza, ora usando delle sorprese, delle finte del sofisma, i cuori e gli occhi degli astanti stanno sospesi fra i due lottatori, e ne seguono le mosse e ne dividono le ansie, e caduto l'ultimo colpo decisivo, il pubblico prorompe in applausi, ed è una generale commozione negli animi.

Splendido abbagliante spettacolo d' arte, ma dato a spese della giustizia, la quale ne uscirà lacera e sbigottita in un verdetto strappato dall' audacia del più gagliardo dei due lottatori.

Comprendo che é impossibile prevenire gli effetti delle spesso tempestose discussioni giudiziarie, perchè conseguenza della gravità degli interessi, della naturale sovraecitazione degli animi, del sentimento artistico, degli affetti di chi vi prende parte; ma la legge deve cercare almeno di prevenirli e di attenuarli, facendo sì che misurata, sobria sia l' azione dei suoi rappresentanti, facendo sì che costoro anzichè l' intento di vincere la causa, spiegando ogni specie di forza e di espedienti, abbiano quello di difendere i diritti sociali.

Ora a me sembra che cotesto effetto si possa ottenere da un Pubblico Ministero organizzato non come forza militante, ma come pura e semplice funzione della giustizia. Ma mi si dirà che audaci sono gli assalti dei prevenuti, sottili i loro artifizii, e che perciò occorre opporvi un potere accusatorio compatto, valoroso, di pari audacia e abilità. Rispondo che quando gli ordinamenti processuali sono razionalmente stabiliti, in modo cioè che difesa ed accusa abbiano uguali diritti, e sia assicurato con metodi idonei, per quanto è umanamente possibile, un giudizio illuminato, perdendo il dibattito ultimo il carattere di combattimento, assumendo invece quello di una discus-

sione fondata sui fatti emersi dalla istruzione, verrà meno anche la necessità di doti speciali, battagliere, nei rappresentanti del Pubblico Ministero, e dileguerà il pericolo che il difetto di coteste doti possa porre in grave cimento gli interessi e i diritti sociali; la istituzione del Pubblico Ministero sarà davvero l'espressione di *quella voce imparziale, attingente la propria convinzione unicamente al più puro ed elevato amore del vero, associantesi al magistrato giudicante in quel volere che è uno in tutti, ricercarlo e raggiungerlo* che viene rammentata ed esaltata dall'On. Taiani nella circolare 22 Settembre 1885, sull'intervento del Pubblico Ministero negli affari civili:

« Io ricordo ancora le eloquenti pagine con le quali nell'inaugurare il presente anno giuridico molti fra di voi, (Procuratori Generali) dolendosi che il legislatore del 1875 avesse tolto ai rappresentanti del Pubblico Ministero l'intervento nelle civili contestazioni ne deplorano i numerosi effetti. Non ci ha dubbio le diverse parti del diritto sono così tra loro collegate che non può chi voglia essere magistrato compiuto trascurare l'una per l'altra; nè più degnamente studiarle chi non comprende quasi direi sul vivo i varii modi onde si atteggia il diritto. Questa necessità poi di coltivare tutte le diverse discipline giuridiche apparirà ancor più *evidente pensando che in una riforma dell'ordinamento giudiziario forse non lontana,* potrebbe anche non essere più possibile una precisa distinzione fra gli ufficiali del Pubblico Ministero che si applicano quasi esclusivamente alle materie penali, e i magistrati giudicanti ». Doppiamente pregevoli codeste ultime parole dell'On. Taiani, in quanto chè danno l'affidamento positivo della prossima riforma, facendo chiaramente intravedere i concetti che la ispireranno nella parte gravissima del Pubblico Ministero, e affermano contemporaneamente il vantaggio che ne verrà all'amministrazione della giustizia dall'applicarsi gli ufficiali del Ministero Pubblico tanto alle discipline civili quanto alle penali, senza la cura quasi esclusiva di quest'ultime. Vantaggio assai problematico cogli attuali ordinamenti, sicuro coi nuovi, ideati per raccogliere come in una sola famiglia giudici e funzionarii dell'accusa. E certo che questa classe così valorosa e così stimata di magistrati, troverà nella severità e nelle asprezze degli studii del diritto civile, quegli elementi di moderazione, che tempereranno gli ardenti e battaglieri impulsi del pubblico accusatore, volgendo a maggiore profitto della giustizia potenti energie, che ora si consumano unicamente nelle tenzoni dei penali dibattimenti.

Questi sono alcuni dei beneficii che offre la riforma, sulla quale del resto torna difficile, parlo di me, poco esperto, come già dissi, e poco autorevole il manifestare una opinione decisiva. Bisogna attendere i lumi dell'esperienza già fatta nelle Due Sicilie, bisogna

attendere che la disputa fra gli scrittori si faccia anche in questo tema larga e profonda. Si può però sin d'ora tenere per sicuro che la riforma, qualunque sia la modalità colla quale verrà alla fine attuata, dovrà soddisfare inprescindibilmente a queste due condizioni e cioè riprodurre il meno che sia possibile la cattiva impressione destata dalla considerazione degli abusi, portati dall'istituzione del Pubblico Ministero quale è ora ordinata, poggiare sull'idea chiara di quel che è, e deve essere in uno stato democratico il Pubblico Ministero.

Ora io penso che il Pubblico Ministero nell'azione della giustizia è sempre ed unicamente organo della legge. Il Codice, già notò il compianto Casorati, é la legge muta, il Pubblico Ministero è la legge parlante.

Pertanto io non posso accogliere l'opinione di coloro i quali dichiarandosi contrarii agli intendimenti dell'On. Taiani, ritengono che sarebbe esiziale spogliare il potere esecutivo di una legittima ed assidua influenza nell'esercizio dell'azione repressiva, e lamentano perciò l'indifferenza e l'astensione nelle ultime vicende giudiziarie degli scioperi agrarii, e le giornaliere discordanze in materia di reati di stampa.

Ogni ispirazione, ogni norma regolatrice dell'azione penale, ogni sanzione di responsabilità, devono essere scritte nella legge, unica e suprema moderatrice dell'iniziativa e degli atti del Pubblico Ministero. Il Pubblico Ministero non è, nè può essere schiavo del governo perchè è vincolato dalla legge; la quale non gli lascia arbitrio, ma definisce le sue attribuzioni, determina le condizioni sotto le quali deve esercitarle, e traccia nettamente la cerchia della sua efficienza, nella quale egli non deve assecondare che le esigenze della giustizia. Per quanto sia liberale il Governo, per quanto possano essere prudenti e riservate le sue iniziative ed influenze, non si riesce a prevenire gli abusi e gli arbitrii, inevitabili nella usurpazione degli attributi esclusivi del potere giudiziario. L'indirizzo governativo nei casi più gravi eserciterà necessariamente una certa efficacia sull'azione pubblica, ma questa relazione non si svolgerà direttamente e ufficialmente tra il governo e il Pubblico Ministero; ma indirettameute col mezzo della stampa, delle discussioni parlamentari, che illumineranno, ispireranno l'azione pubblica, tenendo integra e rispettata la decisione e l'indipendenza dei poteri.

In questo senso credo essersi sempre manifestata la coscienza popolare nel nostro paese, il quale addolorato in alcune circostanze gravissime di atti arbitrarii del Pubblico Ministero, non invocò l'intervento del governo per modificare o fermare l'azione penale, o mitigarne i funesti effetti, ma per ottenere in confronto degli autori

di quegli arbitrii l'applicazione delle sanzioni, stabilite dalle nostre leggi penali in ordine alla responsabilità dei pubblici funzionarii; e tutti sanno che il Tribunale della pubblica opinione pronunciò la sua sentenza, come la stampa esercitò il suo alto sindacato. In una parola si invocò da una parte l'applicazione pura e semplice della legge per la punizione degli abusi: si reclamò dall'altra la riforma delle norme e degli istituti non più corrispondenti coi nuovi principii e coi nuovi bisogni delle società politiche; e si biasimarono quegli uomini del governo che non rispettarono coteste regole e condizioni fondamentali di libertà, mentre ancor oggi si rammenta con lodi somme il riserbo tenuto da quegli che stettero in attesa che la legge stessa ponesse un rimedio efficace ai mali deplorati. Così comportandosi, il paese dimostrò di comprendere che l'intervento del potere esecutivo in alcune gravi questioni, portate nel campo de' giudizii da zelo inopportuno o dal *coraggio della paura*, equivale ad intervento di un partito, tratto per la necessità delle cose ad usurpare gli attributi della giustizia e ad offendere il diritto e la libertà comune. Duolmi che questi principii e questi sentimenti che ispirano in Italia la riforma del Pubblico Ministero siano qualificati da taluni, che pure eccellano per ingegno e per senso squisito di libertà, *falso liberalismo*, e che si traggono tristi auspicii per l'amministrazione della giustizia dal fatto che il Governo intenda astenersi dal sorvegliare e dirigere l'opera del Pubblico Ministero.

Dopo questa divagazione prendo in rapido esame l'argomento delle funzioni del Pubblico Ministero che ha il mandato di promuovere le azioni penali, presso le Preture, funzioni che sono il prodotto di una specie di transazione tra la necessità giuridica di un rappresentante dell'accusa e la difficoltà materiale di averlo idoneo nelle sedi di Pretura; transazione, conchiusa a danno della giustizia e che io eliminerei senz'altro, perchè mantenendola si ingenera una strana confusione tra la giustizia e la polizia, tra le funzioni di accusatore e quelle di giudice. Epperò io o assegnerei funzionarii del P. M. stabili presso le Preture, (di cui aumenta considerevolmente l'importanza per effetto delle riforme) che interverrebbero in tutte le cause, oppure delegherei i funzionarii del Pubblico Ministero presso i Tribunali di intervenire avanti le Preture soltanto nelle cause più gravi, dietro speciale delegazione del Procuratore del Re. Il primo sistema è migliore; ma vi si possono opporre difficoltà finanziarie, mentre il secondo si presenta meno dispendioso. Ma crederei necessario che si adottasse malgrado ciò, il primo, perchè a dir vero, non sembrami nè giusta nè razionalmente possibile una esatta ed effettiva distinzione tra le molteplici cause penali di competenza delle Preture, potendo le cause più indifferenti e più lievi da principio offrire complicazioni e diffi-

coltà gravi nel loro svolgimento al pubblico dibattimento, ed essendo del resto assai conveniente per l'amministrazione della giustizia che la decisione del magistrato, per quanto semplice, sia sempre illuminata dal concorso del rappresentante la legge e del difensore del prevenuto. Non taccio però che mi si può opporre su questo argomento che la bontà complessiva dei giudicati dei Pretori attuali, emessi coll'intervento illusorio, apparente del Pubblico Ministero all'udienza, dimostrerebbe che in molti casi la parola del Pubblico Ministero torna superflua. Ciò è vero; ma è anche vero che l'arbitrio presente dei Pretori, costituisce sempre un inconveniente, quantunque attenuato da criterio perspicace e da sentimento di rettitudine; inconveniente che deve cessare, perchè sono noti i vantaggi della discussione, in cui si agitano i due opposti Interessi della società e dell'accusato.

In ogni caso non accetterei mai a reggere le funzioni di Pubblico Ministero i Delegati di Pubblica Sicurezza e i Sindaci o loro delegati. Non i primi, perchè ne nasce una strana accozzaglia di attribuzioni di diversa natura, che devono rimanere separate, indipendenti le une dalle altre; alla quale distinzione sommamente vantaggiosa per la giustizia e per la dignità dei magistrati si affidano le popolazioni. Non i secondi, perchè ordinariamente sprovvisti affatto di cognizioni legali e perchè non sostenuti dallo spirito di indipendenza e di autorità necessaria per l'adempimento del non facile mandato.

Lo schema di legge dell'On. Taiani agli art. 12, 13 e 14 dispone: che il Pubblico Ministero cessa d'intervenire nelle udienze innanzi ai Pretori per le cause relative soltanto a contravvenzioni punibili con pena di polizia, salva la facoltà che gli spetta di produrre gravami nei modi e termini stabiliti dal Cod. di Proc. Pen. contro le sentenze o ordinanze pronunziate nelle dette cause, e di cui il Cancelliere è tenuto di dargli immediatamente notizia; che nelle cause penali le funzioni del Pubblico Ministero presso le Preture sono esercitate dal Vice-Pretore mandamentale. In sua mancanza od impedimento supplisce temporaneamente il Vice-Pretore aggiunto, fermo il disposto dell'art. 9; che il Procuratore del Re potrà qualora lo esiga l'importanza della causa delegare un suo sostituito per l'intervento all'udienza del Pretore. Sarebbe desiderabile ripeto, che quest'ultima disposizione diventasse la regola con quelle limitazioni che l'economia e la semplicità dei giudizii rendessero opportune. Prima di lasciare l'istituzione dal Pubblico Ministero, non posso dimenticare che nelle quistioni che si agitano per la sua riforma, e nelle determinazioni definitive che si prendessero, influirà considerevolmente la risoluzione del problema attinente dell'accusa

privata accolta già presso alcune legislazioni secondariamente, accanto al Pubblico Ministero per limitarne il cosidetto *monopolio* dell'esercizio dell'azione penale. È un sistema sul quale si è pronunciato concorde il giudizio degli scrittori, i quali per altro vogliono circondarla della garanzia della pronuncia giudiziale, della malleveria per le spese e del risarcimento dei danni all'accusato, della responsabilità penale dell'accusatore, e di altri simili cautele che siano freni potenti di accuse temerarie o leggiere.

In ordine poi alla rappresentanza del Pubblico Ministero presso le Preture conviene rammentare le proposte dello schema di Codice Penale Zanardelli, Savelli, secondo le quali si cercherebbe di promuovere nei giudizii contravvenzionali l'accusa popolare la quale, giustamente notano gli scrittori della *Rivista Penale*, non avrebbe nulla di comune col sistema delle attuali informi delegazioni. — Ed ora eccomi all'ultimo e doloroso argomento degli stipendii. Doloroso, perchè ricorda le sconfortanti, ma pur vere parole di un Ministro, che in pubblico Parlamento disse, che in Italia abbiamo magistrati i quali non mangiano la carne che una sola volta la settimana, abbiamo magistrati, i quali, per poter comparire con abito non lacero, lo fanno a prezzo di un debito; abbiamo magistrati che si contentono di un meschino abituro; doloroso perchè a scrittori, a deputati fa proclamare che il disagio economico inflitto alla magistratura produce gravissimi danni, primo fra tutti lo scarso concorso delle elette intelligenze alla carriera giudiziaria, e il sospetto che si eleva contro l'imparzialità ed indipendenza dei magistrati, e l'infiacchimento del sentimento di dignità e di spirito di corpo, che deve dileguarsi nell'umiliazione e nella miseria. Doloroso infine perchè porta un colpo fatale all'ordinamento e all'autorità della giustizia, che offre al popolo il triste spettacolo dei suoi sacerdoti, sconfortati e umiliati, perchè la mancanza del necessario alla vita fisica ed intellettuale non è certo impulso, quando non sia spegnimento totale, di attività e di studio. Ci sono i magistrati austeri, solitarii, sprezzatori degli agi, e dotati di sì forti energie da respingere ogni allettamento, e da perseverare indomiti nello studio e nel lavoro, malgrado le strettezze economiche. Ma questi sono eroismi, che non devono entrare, nè entrano nei calcoli dei legislatori.

E un fatto universalmente affermato che gli stipendi dei magistrati italiani, specialmente nei gradi inferiori e medii, sono assolutamente insufficienti, inferiori a quelli degli altri funzionarii dello Stato, inadeguati ai bisogni, alla dignità, all'importanza degli studii e dell'ufficio. Gli stipendii dei Magistrati italiani, notano gli scrittori, sono i più miseri fra tutti e per di più stremati da imposte e ritenute governative e da tasse comunali. Che più? Molti dei funzioniari

delle Cancellerie hanno un trattamento uguale ai Pretori, ai Giudici di Tribunale ed ai Consiglieri d'Appello. Non parlo del tempo anteriore alla legge 22 Giugno 1882 sulle Cancellerie, chè allora parecchi Cancellieri erano veri Cresi, veri banchieri, che potevano sopra aurato cocchio insultare alla povertà del Giudice, incontrato per le vie a smaltire lo scarso desinare. I tentativi fatti sino ad ora per aumentare gli stipendii specie dei Pretori, sono ancor lontani dal fine, che deve essere quello di dare al magistrato una decorosa agiatezza, utile per lui e per la giustizia.

La Commissione Ministeriale prese in serio esame la questione degli stipendii alla magistratura giudiziaria, e si compiacque di insistere pertinacemente nel parallelo fra il trattamento che alla magistratura viene fatto in Austria (il cui bilancio annuale è sistematicamente in ispareggio) e quello che continua ad esistere fra di noi, perocchè è da tale confronto che il paese nostro deve trarre la forza di troncare ogni obbiezione di scienza, ogni opposizioni di metodo, e sentirsi indotto senz'altro a procedere difilato alla riforma, riconosciuta necessaria da tutti in principio, ma che riesce d'un tratto di così problematica possibilità di attuazione, non appena se ne avvisa ai mezzi finanziarii e alle modalità tecniche, colle quali abbia a compiersi, e pei quali le diffidenze e le suscettibilità individuali sono infinite e quasi invincibili.

Ma la Commissione accenna appena alla necessità di aumentare (in ciò si accorda l'On. Taiani, come si rileva dai suoi discorsi parlamentari) la somma stanziata in bilancio, e vuole evitare di aggravarlo tutto d'un tratto della rilevantissima maggiore spesa che sarebbe la naturale conseguenza dell'aumento degli stipendii.

A raggiungere questo effetto fa procedere di pari passo la necessità dell'aumento radicale dello stipendio della magistratura, colla contemporanea riflessibile diminuzione del numero di questa. Cotesto sistema a primo aspetto può ritenersi un espediente finanziario.

No, si affretta a dichiarare il Relatore; anzi il pensiero della Commissione fu, sotto tale riguardo (ne teniamo nota per gli intendimenti e gli atti dell'On. Taiani) così unanime, chiaro e preciso, da poter dire, che se, per momentanea ipotesi, le finanze nostre raggiungessero pure miracolosamente, dall'uno all'altro momento, tale un livello soddisfacente, da acconsentire che l'On. Ministro delle Finanze fosse in grado di dire all'Eccellenza Vostra che voglia pure disporre liberamente di qualsiasi somma che meglio le possa apparrire necessaria la Commissione vostra insisterebbe più che mai medesimamente, per la riduzione del numero dei magistrati, « senza di cui indarno si potrebbe sperare di condurre il livello a quel grado di elevatezza intellettuale, morale e scientifica che è conforme alle esigenze della

civiltà nostra. » In appresso la Commissione spiega la ragione della necessità della diminuzione della magistratura, dimostrando che se l'aumento degli stipendii attirerà alla carriera giudiziaria indubbiamente una parte dei giovani più intelligenti e vigorosi che in oggi affluisce, pressochè intieramente, al libero esercizio forense, il numero però dei giovani che vengono annualmente licenziati in legge dalle Università, non è tale da fornirci tanti Giudici, quanti ne occorrerebbero per tutte le giudicature d'Italia, quali sono in oggi numericamente costituite.

Non è dunque la riduzione delle sedi e dei magistrati un espediente finanziario, non è che con essa si voglia far pagare all'ordine giudiziario la spesa della sua riforma, come credono alcuni scrittori, ma quel provvedimento è una necessità imposta dall'obbligo di assicurare alla magistratura medesima il numero sufficiente di funzionarii, di trarre maggior profitto della non lieve spesa annuale per l'amministrazione della giustizia, di dare allo Stato quell'assetto giudiziario che corrisponda non solo ai bisogni, e alle condizioni generali, ma renda la giustizia effettivamente utile a tutti. Ma se Ministri, Deputati, scrittori, convengono che in Italia si hanno troppi magistrati, (così dichiarò anche l'On. Taiani nell'ultima discussione parlamentare del bilancio di grazia e giustizia), ma se lo stesso ex Guardasigilli Pessina, benchè chiaritosi nemico di una riforma radicale, convenne che proporrà al paese l'abolizione di parecchie magistrature, l'abolizione di parecchie Preture, di parecchi Tribunali, dei Tribunali di commercio, la revisione degli elenchi organici dei singoli paesi, ma se ogni anno le relazioni dei funzionari del Pubblico Ministero ci fanno palese che sono moltissime le Preture in Italia che pronunciano meno di 15 o 20 sentenze all'anno e che non poche ne pronunciano sei o sette, ma se infine un Ministro in pubblico parlamento dichiarò che vi sono Tribunali senz'affari con Giudici vagabondi, come si potrà dubitare della necessità di ridurre il personale e le sedi giudiziarie? (10).

Però si tenga conto della osservazione di coloro che a chi obietta non potere il bilancio dello Stato tollerare aumenti, rispondono che così si dimentica che si sono votati milioni nelle opere di difesa, nelle ferrovie, in bonifiche, in monumenti, per l'igiene dei comuni, per aumenti nell'esercito e nella marina ecc., *trascurando affatto la giustizia, che è il primo bisogno dei popoli ed il primo dovere dei governi*, quella giustizia che, non bastando i milioni che si incassano con le tasse giudiziarie e quelle di registro e di bollo, si vuole al dire del Bertolucci trasformare per sopracollo in un cespite di rendita o in una pubblica gabella per lo Stato! (Cesarini).

Ciò premesso, espongo i concetti che dovrebbero prevalere nel trattamento economico dei magistrati. Converrà mantenere l' attuale sistema delle due categorie, per le quali il magistrato pel solo decorso del tempo e pel maturarsi della sua anzianità relativa passa della seconda alla prima di esse, con un aumento di stipendio determinato; ma si dovrà aumentare sensibilmente lo stipendio e inoltre concedere il così detto aumento dei decimi o altro consimile, che rappresenti un progressivo miglioramento specialmente per quei magistrati che devono finire la loro carriera non nei gradi sommi e che devono permanere lungo tempo in un medesimo grado. In questa guisa soltanto, nota il Bonasi, l' anzianità potrà essere senza danno posposta nelle promozioni alla capacità e sarà evitato che una grande parte della magistratura, la quale pure rende prezioso servizio alla giustizia, non cada nello scoraggiamento e nell' inazione. L' aumento degli stipendii sarà più sensibile nei primi gradi della magistratura, perchè quì è più urgente il bisogno.

I funzionarii che risiedono nei luoghi ove il vitto e l' abitazione sono più dispendiosi avranno una indennità aggiunta allo stipendio. E sarà bene da ultimo che scompaia l' uso vizioso, notato dal Cesarini, di estendere anche ai posti inamovibili la facoltà di dimidiare nelle promozioni gli stipendii corrispondenti, con la pratica divenuta abituale, delle *reggenze* o peggio degli *incarichi di reggere.*

Questo in quanto agli stipendii in generale, sulla misura dei quali si attribuiscono all' On. Taiani queste idee.

Tre categorie (non bastano due sole?) di Vice-pretori con lo stipendio di L. 2000, 2500, 3000. Due categorie di Giudici a L. 4000 e L. 4500. Da questi sono scelti i Pretori ai quali oltre allo stipendio si corrisponderanno le indennità spettanti alla missione che esercitano. Ai Vice-Presidenti di Tribunale si assegni lo stipendio di L. 6000. Ai Consiglieri d'Appello, Presidenti di Tribunale, Procuratori del Re e Sostituti Procuratori generali L. 7000, 8000, 9000. Ai Presidenti di sezione L. 12000. Ai primi Presidenti e Procuratori generali L. 15000, ai Consiglieri di Cassazione L. 12000, ai Presidenti di sezione L. 15000, al Presidente e Procuratore generale L. 20000. Questa spesa porterebbe a 21 milioni; 3 milioni resterebbero alle Cancellerie.

Non si toccherebbe il bilancio, nella sua parte ordinaria.

Complessivamente coteste cifre sono soddisfacenti; e ai sommi gradi anche troppo, che io metterei il limite massimo di L. 15000. Sensibilmente inferiori, sono quelle proposte dall' Egregio Cesarini, il quale assegna ai Giudici di seconda categoria L. 3500, a quelli di prima L. 4000, ai Vice-Presidenti L. 4500, categoria unica, ai Presidenti L. 5000 di seconda e L. 6000 di prima categoria, ai Consiglieri d'Appello di seconda categoria L. 7000, di prima L. 8000, al

Presidente di sezione, unica categoria L. 9000, al primo Presidente L. 12000. I Pretori sarebbero stipendiati, secondo il Cesarini, per L. 2000 in seconda categoria; L. 2500 in prima categoria; ma è noto che egli li vuole in un ordine affatto subordinato, con una competenza limitatissima; quindi è il caso di dire *talis pagatio, talis cantatio.*

Qui avrebbero fine le mie considerazioni sulla riforma giudiziaria e i pretori, nelle quali naturalmente esistono parecchie lacune, perchè io mi sono proposto di toccare gli argomenti che hanno più intimo rapporto coll' ordinamento giudiziario, nello stretto senso della parola. Se non che, osservando che le innovazioni nell' istituto pretoriale, traggono seco necessariamente notevoli modificazioni nell'ordine delle cancellerie, allo scopo di dare ai magistrati, specie di quelli delle classi inferiori e medie, una più valida ed illuminata cooperazione, torna opportuno di spendere ancora qualche parola su questo argomento.

L' ultima disposizione legislativa sulle Cancellerie è il Regolamento 10 Dicembre 1882 per l' esecuzione della legge 29 Giugno 1882, d' iniziativa dell' Illustre Zanardelli e che si può qualificare veramente saggissima. Essa ebbe uno scopo quasi del tutto amministrativo e finanziario e non si occupò che in modo assai limitato dell' organizzazione degli uffici di Cancelleria. Dobbiamo principalmente a quella legge il beneficio sommo di avere tolto innanzi tutto a quei funzionarii il carattere di bottegai che li aveva pervertiti con grave offesa della dignità dell' ufficio, e di avere secondariamente, ma con non minore utilità, semplificate e riordinate le attribuzioni e le contabilità. Dobbiamo a quella legge il migliore governo del denaro dello Stato e dei privati. Ma ciò non ostante essa lasciò una grave lacuna, perchè non stabilì quelle maggiori condizioni generali di capacità, di idoneità, che sono inerenti all' importante ufficio.

La cosa è chiara. Appaiono all' occhio di tutti insufficienti gli studii che si richiedono ora nel Cancelliere, quando si pensi che egli è incaricato di funzioni non facili, come la redazione dei verbali dei dibattimenti penali, delle udienze civili, la compilazione delle statistiche, dell' assistenza ad importantissssimi atti d' istruttoria.

Lascio i Cancellieri dei Tribunali e delle Corti; mi fermo a quelli delle Preture, dove risalta maggiormente il valore di questa osservazione e cioè che ampliandosi la competenza civile e penale dei Pretori (fatto certo, qualunque sia il progetto di riforma che si attuerà, non potendosi supporre il triste evento di ricondurre i Pretori alla primitiva semplicità) crescerà contemporaneamente l' importanza dell' ufficio dei Cancellieri. Ora di fronte a questa naturale consegueuza che nasce dalle proposte innovazioni nell' istituto dei Pretori, basterà che il

Cancelliere possegga le condizioni di capacità prescritte nei regolamenti in vigore? Io non lo credo. Bisogna fare un parallello tra l' ufficio dei Concellieri e quello di altri impiegati delle amministrazioni pubbliche, p. es. coi ricevitori del registro, cogli agenti delle imposte, coi segretari delle Intendenze di Finanza, cogli impiegati delle amministrazioni provinciali.

Chi può dubitare che le attribuzioni del Cancelliere non siano almeno ugualmente importanti a quelle di tutti quanti i funzionarii che ho ricordati? Eppure sono molto più gravi le condizioni che si esigono per l' ammissione alla loro carriera; condizioni che del resto sono necessarie, com' è necessario che tutti gli impiegati abbiano cognizioni di letteratura, di storia, di contabilità, di diritto e posseggano quella coltura generale, che facilita l' adempimento delle loro funzioni, che fornisce alle ammininistrazioni e ai cittadini una seria garanzia, che rende in una parola i funzionarii, anche d' ordine, degni della fiducia e dell' autorità, di che bisogna investirli per l' interesse e pel servizio pubblico.

Ma se non vi fosse nessun altra ragiene che consigliasse ad una riforma nel senso che io esprimo, vi sarebbe pur sempre questa prevalente; che aumentandosi le esigenze nell' ordine degli studii e dell' esperienza in rapporto alla magistratura, devono conseguentemente aumentare anche in rapporto ai cooperatori, agli ausiliarii dei magistrati, quali sono appunto i funzionarii di Cancellerie. In argomento non posso dimeuticare che secondo gli ordinamenti austriaci già vigenti nelle provincie Lombardo-Venete, gli stessi alunni di concetto erano incaricati della redazione dei verbali.

Ma io non mi spingerò sino al punto di domandare per l'ammissione agli uffici di cancelleria gli studii universitarii, ma senza dubbio domanderò la licenza dell' Istituto Tecnico o del Liceo, e la prova sicura di cognizioni legali, e specialmente di statistica. Domando in ogni caso sempre meno di ciò che le nostre leggi esigono di intelligenza e di coltura generale e giuridica ad un notaio, a cui io credo di non errare assimilando il cancelliere che chiamerò anzi il notajo degli ufficii giudiziarii. È risaputo che i notai devono prendere la laurea in leggi, o avere almeno compiuto il corso speciale presso le Università. Il loro ministero però non richiede maggiori studii di quelli necessarii al ministero del cancelliere.

Perchè adunque una così considerevole differenza nelle condizioni positive di ammissibilità? Ad altri più esperti di me lo sviluppare questi concetti di riforma e il concretarne le modalità. A me basta di avere rilevato che la riforma degli ufficii delle Cancellerie mi sembra una consegnenza logica, naturale, della riforma negli ordini e nelle attribuzioni della magistratura specienei gradi meno elevati.

Non occorre che mi riassuma, tanto è breve il mio scritto. Piuttosto per conchiudere esprimerò un vivo desiderio, quello che tutta la stampa italiana giuridica e politica si impadronisca, per così dire, di questo importantissimo tema e penetrando nel nostro viziato organismo giudiziario vi noti e riveli i grandi e piccoli difetti, eppoi si ialzi alle idealità purificatrici che devono ispirare e guidare l'ardua opera innovatrice. Si raccolgano, si condensino per diffonderli, i concetti cardinali e le idee e le proposte che offrono maggiori condizioni di attualità, si presentino alla mente degli Italiani le notizie statistiche, il quadro fedele, completo dei mali presenti, perchè anche la fantasia e il sentimento, che tanta parte hanno nell' ultimo stadio delle idee, quando esse stanno per diventare una realtà, si eccitino e si commuovino per trascinare dietro i tiepidi e i neghittosi, che sempre si affoltano e fanno ingombro sulla via del progresso sociale.

E tutto questo lavoro si compia con spirito sagace, sereno, imparziale, col supremo intendimento di suscitare intorno agli studii dei giuristi, ai progetti dei legislatori, una severa discussione, che dei momenti più gravi e più solenni attiri l'attenzione di quella gran parte di popolo, che pur vivendo lontana dalla cosa pubblica, trova sempre l' impulso, il momento opportuno, per manifestare i suoi voti, per mandare uno di quei bagliori che i legislatori e gli uomini di governo sagaci ed illuminati, interpretano rettamente come sensibile emanazione della coscienza pubblica.

Codesto lavoro di propaganda non tornerà difficile perchè esso ha già un indirizzo chiaro e retto nelle conclusioni della Commissione Ministeriale. Essa, giova ripeterlo, posti i cardini della riforma giudiziaria nell'aumento sensibilissimo degli stipendii, nella riduzione considerevole del personale della magistratura, indipendente pure da qualsiasi considerazione finanziaria e di bilancio, nel collocare al di sopra di qualsiasi pericolo l' indipendenza del magistrato, sottoponendone l'avvenire per quanto rifletta la sua posizione e il tramutamento di sede, a norme legislativamente definite e all' intervento dell' autorità giudiziaria medesima, salvo le facoltà del potere esecutivo inerenti alla sua stessa responsabilità, in faccia al Parlamento, la quale Commissione, dico, posti tali principii, e presentato uno schema di legge quasi unicamente a norma generale direttiva, dichiara e ripete che essa non fa questione alcuna di modalità pur di conseguire con qualsiasi metodo, razionale e pratico l' attuazione di quei principii o fattori essenziali alla dignità e all' indipendenza dei magistrati. La via segnata è larga e sicura. Come si può non porvi il piede e seguitarla sino alla fine?

Non voglio affermare cattolicamente che fuori di questa via non vi sia salute. Così dicendo farei grave offesa alla libertà e al progresso incessante della scienza. Voglio soltanto affermare che essendo sopratutto necessario in qualunque ordine di riforma di avere uno scopo fisso, una norma o linea generale di condotta e di metodo, sembrami che nelle condizioni giudiziarie presenti del nostro paese, i criterii additati dalla Commissione Ministeriale siano da preferirsi e da prendersi come punto di partenza; voglio anche affermare che è necessario di avere sempre presente il profondo convincimento espresso da quella Commissione e cioè che urge la radicale riforma dei nostri ordinamenti giudiziarii, convincimento comune a scrittori, a magistrati, a deputati, a ministri; a tutti quanti insomma comprendono che la giustizia è il supremo bisogno dei popoli.



NOTE.

(1). — Uno degli ostacoli più gravi si addita nel parlamentarismo, parola non bella per certo, ma che nel gergo invalso ha il merito di essere molto espressiva. Sul parlamentarismo vi è un articolo ben pepato nella cronaca della *Rivista Penale,* dispensa 6, pag. 129, 1885.

L' arguto scrittore osserva che il parlamentarismo, la piaga che più affligge gli odierni reggimenti civili, jeri veniva susurrurato sotto voce nei crocchi privati, oggi è denunciato pubblicamente da reputati scrittori. All' estero Herbert Spencer, Roberty, Ogea Sencoza e ancor altri ; in Italia Maiorana, Persico, Simone Corleo.

Ed osserva ancora che egli insiste particolarmente sulla incompetenza relativa dei molti, uno dei mali, che si rannodano ad un male più complessivo ed elevato : il monopolio che il Parlamento esercita su tutte le fonti e manifestazioni della vita pubblica, subordinate così alle vedute artificiali e unilaterali di una politica spesso personale. La legislazione, come la scienza, come l'arte, l' industria, il commercio, deve soggiacere ad una naturale e logica differenziazione di funzioni e di organi, senza di che non può esservi nè ordine, nè progresso. Si deve comprendere, siccome ben dice il Corleo (Rassegna di scienze sociali e politiche, fasc. 49), la necessità di restringere l'azione del Parlamento alle materie d'ordine generale e comune : spese e tributi (bilanci) la sicurezza interna dello Stato, la politica estera e le linee più generali degli indirizzi supremi, economico, giuridico, scientifico, e simili. Tutte le altre materie speciali saranno deferite a Consigli o Commissioni tecniche, che discuteranno e formuleranno le leggi secondo la linea d'ordine generale stabilita dal Parlamento ; ed il Governo, sotto la sua responsabilità, le farà sancire dal Capo dello Stato.

Ottime le considerazioni e le proposte del Corleo ; ma dubito che esse abbiano il difetto di trascurare una delle cause, certo la principale, del giustamente lamentato *parlamentarismo ;* l' eccessivo accentramento dei poteri e delle funzioni politiche ed amministrative, che anche gli statisti e gli scrittori più temperati non mancano di costantemente rilevare e stigmatizzare. L'affermazione di questa causa deve naturalmente portare a riconoscere che il *parlamentarismo* va corretto più che tutto dal restituire alle minori associazioni dello Stato, secondo la rispettiva competenza, le funzioni e le attribuzioni nelle quali prevale il carattere d' interesse regionale, o d' altro interesse più ristretto. Anche nell' ordine politico ed amministrativo è sovráno il principio regolatore dell' ammistrazione della giustizia; cioè

che l'azione utile del potere pubblico si avvicini, più che sia possibile ai cittadini, o che gli impulsi al bene generale provengano dall'armonica consociazione degli interessi locali, nella quale si espande naturalmente la suaccennata azione dei poteri pubblici.

(2). — L'Egregio Avv. Mortara (Lo Stato moderno e la Giustizia), pure riconoscendo gli inconvenienti del sistema elettivo, dichiara che dal punto di vista dottrinale, la libera elezione dei poteri giudiziarii a voto di popolo sarebbe forma più armonica alle basi organiche del reggimento democratico, dacchè trattandosi di costituire un ramo della sovranità, è il libero consenso della Nazione che legittima il suo esistere ed il suo operare; laonde nella ricerca di un diverso sistema deve secondo il suo avviso, tenersi presente il proposito di avvicinarlo quanto sia possibile a questo ideale per ora impraticabile.

Veggasi in argomento anche la Relazione della Commissione Ministeriale e nelle note al già accennato mio opuscolo, primo dei miei scritti *di diritto e procedura penale*, ove ricordo che detta Commissione proclamò cotesto importantissimo principio che in un regime libero ed a base parlamentare, quale è essenzialmente il nostro, *compito della magistratura giudiziaria* si è quello, non già soltanto di riconoscere e di aggiudicare il diritto civile, *l'unicuique suum tribuere, ma ad essa appartiene pur l'altra missione tanto delicata e più comunemente difficile, quella cioè di essere la tutela dei dirttti politici, la guarentigia unica nella quale possono trovare protezione e salvezza le minoranze dei partiti politici, contro le troppo facili e talvolta crudeli soverchianze delle maggioranze.* Ciò che rende ancor più necessario di proteggere l'indipendenza dei magistrati!

(3). — Prendasi nota che l'associazione fra i legali del distretto della Corte di Appello di Milano, presieduta dal valente Avv. Segrè presentò recentemente all'On. Ministro Guardasigilli i risultati dei proprii studii e delle conclusioni, a cui venne in merito alle proposte per le riforme giudiziarie fatte dalla Commissione Ministeriale.

Fra gli altri voti l'Associazione esprime: che siene abolite le Preture; abolizione questa opportuna, si dice, per l'adozione del giudice unico in prima istanza, e reclamata da ciò che il Pretore, qual'è ora, allontanato dalle sue origini, e privato dai presidii che davanti ai Tribunali la legge statuisce, è *una superfetazione* e d'altra parte, non essendo inamovibile, ma un mezzo di governo, perchè ufficiale di polizia giudiziaria, rappresenta la negazione di una fra le principali franchigie statutarie; che ammessi i Tribuuali a Giudice unico, nelle materie civili, sia mantenuta la collegialità per le materie correzionali, non istituendo altri Tribunali, ma affidando ai capi dei nuovi Tribunali a Giudice unico, il designare mensilmente quei giudici che dovessero formare nel mese la camera o le camere di tre Giudici pel servizio del Correzionale. L'On. Redazione del *Monitore dei Tribunali*, da cui togliamo questi cenni, giustamente osserva che se tutti i collegi degli Avvocati e dei Procuratori facessero quanto ha fatto l'associazione fra i legali di Milano, quelle almeno fra le loro proposte che ottenessero la maggioranza dei suffragi si potrebbero pesare sulla bilancia delle decisioni legislative.

È un saggio eccitamento questo, al quale io pure mi associo, quantunque vi siano taluni che pongono in dubbio l'autorrtà dei Consigli dell'ordine degli Avvocati, come si può vedere nell'ottima *Rivista Penale* del Settembre 1885.

(4). — Sulla questione del giudice unico e del giudice collegiale gioverà consultare: 1. Programma del Corso di Diritto Giudiziario civile, Vol. I. - L'Ordinamento Giudiziario del Prof. Giuseppe Manfredini, 2. La Riforma Giudiziaria in Ita-

lia, dell' Avv. Guido Podrecca del Torre. 3. L'Amministrazione della giustizia in Italia di Adriano Carcani. 4. Intorno alla Riforma dell' ordinamento giudiziario del Comm. Cosimo Ratti. 5. La Magistratura in Italia del Prof. Adeodato Bonasi. 6. La nuova Riforma Giudiziaria in Italia per Giovanni Bortolucci. 7. Lo Stato moderno e la giustizia di Lodovico Mortara. 8. Sulla formazione della Magistratura. - Osservazioni e confronti del Comm. Carlo Cesarini, Primo Presidente della Corte di Appello di Lucca. 9. Dell'Appello in penale dello stesso Cesarini. 10. Il Commento del Cod. di Proc. Pen. del Cons. Saluto Vol. IV. 11. La stastistica giudiziaria per l' anno 1880 dell' On. Zanardelli, ecc.

Il Cesarini riassume nel citato scritto sulla formazione della magistratura, che è quello preso da me a confutare relativamente all' istituzione dei Pretori, le obiezioni, ma non tanto da eliminare i due sommi incomparabili vantaggi del giudice unico, quali sono la responsabilità personale che acuisce l' intelligenza, raddoppia l'energia della volontà e la prontezza e semplicità della decisione. A prevenire gli inconvenienti, messi innanzi dagli avversarii, è efficace la collegialità nella sede d'Appello, perchè appunto, ad avviso mio, ambedue i principii sono necessarii per la bontà del giudizio, e nessuno può mettere in dubbio la verità espressa nel proverbio popolare che *quattr' occhi vedono più di due*, il che equivale a dire che la discussione che nasce fra giudici e nella quale ciascuno di essi porta il tributo delle sue opinioni, delle sue idee e della sua esperienza, rende il giudizio più ponderato, e più illuminato. Ma è necessario che questa discussione sorga, che nel collegio dei Giudici esistano tutte quelle condizioni di capacità, di dottrina, di indipendenza e sopratutto di iniziativa e di attività personale che la promuovono e la favoriscono. Che se le cose rimanessero come sono ora, salvo qualche riforma acconsentita da tiepidi ed eccessivamente prudenti innovatori, rimarebbe pur sempre il fatto rilevato dalla più volte ricordata Commissione Ministeriale e cioè che in pratica la collegialità è puramente di apparenza numerica dei giudici, nel mentre prevale ordinariamente il partito ed il voto di quello fra essi che per facile eloquio e condotta nella discussione, seppe accaparrarsi una specie di egemonia verso i propri colleghi, i quali son ben lieti di lasciarsi passivamente guidare da chi riconoscono più competente di loro.

Ben è vero che l' Egregio Mortara dice che questo fatto non sussiste, e che del resto è strano che mentre si censura il difetto di efficacia nel giudizio collegiale in prima istanza, non si applica il biasimo alle Corti d'Appello e alle Corti di Cassazione. Io credo che la cosa non cangia a riguardo di queste elevate magistrature, anzi il fatto della influenza, dirò, assorbente del relatore spicca ancor più in questi giudizii. É un fatto notorio, chè basta sfogliare i giornali di giurisprudenza per comprendere la quasi esclusiva autorità del relatore, e già da parecchi fu rilevato che spesso la giurisprudenza di una Corte cangia col mutare del relatore.

(5). — Intorno agli scabini, accolti dalla legge dell' ordinamento giudiziario per l' impero germanico del 27 Gennaio 1877, vi è uno studio accuratissimo nel volume quarto del citato Commento di Borsani e Casorati, i quali se ne occupano ancora nel volume sesto dove in nota alla pagina 9 riferiscono gli articoli 27, 28, 29 di detta legge relativi alle attribuzioni del Tribunale degli Scabini. Questi autori conchiudono con queste parole la loro rassegna sullo scabinato. Abbiamo voluto raccogliere ed esporre le principali obbiezioni al concetto dello scabinato; non dimentichiamo però che si tratta di una istituzione, la quale anche presentemente percorre uno stadio di prova e preoccupa le più elette intelligenze della Germania. Noi quindi non presumiamo di pronunciare l' ultima parola; accenneremo bensì al dissidio che ancora non accenna a volersi comporre, e attenderemo che il tempo e l' esperienza facciano luce sulla grave questione. — É un linguaggio cotesto che ve-

drei volentieri sulle bocche di tutti gli scrittori, chè sarebbe l'argine il più saldo per respingere le teorie dogmatiche e gli *apriorismi*.

In complesso però lo *scabinato* non desta molte simpatie, perchè alla fin fine lo scabino è l' immagine d' un giudice soggetto a tutela. Nel ricordato volume sono indicate le molte pubblicazioni tedesche che trattano di tale istituzione.

In Austria studiandosi la riforma della procedura penale, alcuni giuristi, considerato che il codice penale austriaco comprende molte contravvenzioni, le quali sono colpite con pene piuttosto gravi, e che perciò era necessario un correttivo, proposero che al giudice unico distrettuale si aggiungessero due scabini a somiglianza del sistemagià adottato in alcuni stati della Germania, ma nella relazione, 26 Novembre 1869 accompagnante un progetto di procedura penale, la Commissione parlamentare si dichiaró contraria alla detta proposta e precisamente per le esperienze già fatte a tale riguardo in Austria ed altri paesi; osservando altres che il concorso di elementi così disparati non potrebbe riuscire vantaggioso ad una pronuncia giudiziale intorno alla colpabilità e alla pena, e non offrirebbe quella guarentigia che presenta l'istituto della giuria. Infatti non venne accolto l'istituto commettendo la giurisdizione sulle contravvenzioni al solo giudice distrettuale.

È bene poi sapere per una cognizione generica degli *scabini* quali sono ordinati in Germania che essi esercitano la giurisdizione in tutta la sua pienezza, con diritto di voto pari a quello di giudici stabili, e partecipano anche alle deliberazioni prese durante il dibattimento, che non hanno rapporto colla sentenza, e che possono essere adottate anche senza preliminare trattazione orale, salvo le eccezioni della legge. Le loro sentenze sono soggette al rimedio dell'appello. Quindi è questa una istituzione che differenzia da quella dei giurati, pur rappresentando ugualmente la partecipazione dell' elemento popolare all' amministrazione della giustizia

Intorno a questa partecipazione che è un principio cotanto liberale e rispond al concetto che il *diritto deve vivere nella coscienza del popolo e non distaccarsi dal sentimento giuridico universale*, è d'uopo intendersi, perchè a dir vero, non dissimulo il pericolo che a volerla portare anche dove non sarebbe necessaria, abbia a prodursi una reazione fatale al principio medesimo. Deve essere un concetto fondamentale questo; che i due ufficii o funzioni, in cui si ripartisce, per così dire il giudizio, siano posti là dove è l' attitudine e la capacità di esercitarli; al cittadino giurato l'apprezzamento del fatto, che è intuitivo, in balìa della convinzione morale e della così detta voce della coscienza; al giudice tecnico l'applicazione del diritto che esige l'analisi della pena, i rapporti tra gli elementi di essa e la sua sostanza; lavoro questo che soffocherebbe la voce della coscienza, l' intimo convincimento, base del verdetto del giurato.

In una parola s' invoca anche qui la legge cardinale della divisione del lavoro, che sta stampata nel grande libro della natura. Nè dicasi che i giudici popolari sieno i più adatti a giudicare nelle materie penali, dove credesi erroneamente, più che la dottrina valere il buon senso. Io non riesco a persuadermi della ragionevolezza di cotesta distinzione che pur si fa da valenti scrittori, perchè bisognerebbe togliere ai reati il carattere di fatti giuridici, in quanto sono la violazione di diritti riconosciuti dalla legge; la quale se nella sua essenza è espressione di bisogni e di fenomeni naturali, dovette formarsi e determinarsi mediante una lunga elaborazione, effettuata appunto da una scienza del diritto e dagli studii dei giuristi, scienza e studii che hanno, a modo di dire, purificato il fatto naturale, e regolano, governano l' impressione che lo spettacolo o la notizia del delitto ha destato nell' animo dei cittadini prima del giudizio, e in quello dei giurati, durante e sino alla decisione. Ma prescindendo da qualsiasi altra considerazione nella materia particolare dello scabinato, mi pare che debba prevalere questa ossservazione;

che il giudice tecnico quando sentenzia da solo, offre nella personale sua responsabilità il titolo alla pubblica fiducia; mentre quando presiede ad un collegio rimane coperto della responsabilità dei giudici laici.

(6). — L' istituzione in discorso differisce altresì dagli assessori mercantili ammessi dal Regolamento Processuale Austriaco e già esistenti nel Lombardo-Veneto prima della annessione.

Erano scelti dal ceto mercantile fra i negozianti più riputati per sapere e per pratica di commercio. Avevano voto decisivo; però non potevano essere relatori.

Ma l' istituzione, sia per i difetti organici di essa, sia che venissero chiamate persone insufficienti o per capacità e per credito, cadde ben presto in disuso.

Gli *assessori* erano pure nel Tribunale pretorio romano. Ma non appartenevano all' ordine dei magistrati nè al ministerio dei giudici cittadini. Erano consulenti del Pretore; sedevano a tergo del medesimo e venivano da lui interrogati per averne lume sulle questioni che si presentavano a risolvere. Ma il loro voto non aveva autorità di giudizio, nè il Pretore era obbligato a tenerne conto. Erano adoperati esclusivamente nel foro civile.

(7). — Coteste parole ultime sono della Redazione del *Monitore dei Tribunali* di Milano in nota ad un vivace articolo, - lettera dell' Egregio Avv. Luigi Maino, nel quale chiosando due sentenze di un Vice-Pretore di Milano, si eleva a criticare l' istituto dei Vice-Pretori, e dopo sagacissime osservazioni, conchiude: « Come ho detto, toccai un lato della questione dei Vice-Pretori. Altri e non pochi nè indifferenti sarebbero da esaminarsi. Ma intanto non avrò invano abborracciata questa lettera *se chi di ragione* ne trarrà argomento per pensare seriamente a rimedio opportuno.

Allora i voti dell' ordine giudiziale che con criterii più o meno buoni si preoccupa come regola generale della idoneità dei magistrati saranno adempiti; la gratuità della carica non sarà argomento per chiudere gli occhi sopra ogni altra esigenza; nè in qualche Pretura (parlo in generale) si produrrà l'esempio di certe compagnie drammatiche, dove il solo capo riunisce i requisiti dell' artista, e salva, quando le salva, le sorti delle rappresentazioni; poco importa poi che tutti gli altri attori meritino appena di far la parte dello spettro nella tragedia d' Amleto e di esclamare, strascinando le sillabe con voce cavernosa: orribile! orribile! orribile!

(8). — Quando io scriveva queste linee, non era per anco stato pubblicato dai giornali il progetto dell'On. Taiani sulla riforma dell' ordinamento giudiziario. Di questo progetto io lessi un sunto nella *Tribuna* di Roma del 17 Novembre 1885 da cui appare invece l' istituzione nel ministero della giustizia di un Consiglio Superiore per la magistratura composto di 7 Membri, presieduto dal Ministro, consiglio che formato di Consiglieri della Corte Suprema di Roma, giudica del valore dei magistrati e compila le liste dei candidati per le promozioni, esercita l' azione disciplinare sui giudici, dà i pareri che il Ministro gli chiede. Se il Ministro sceglie per la promozione un funzionario non iscritto dal Consiglio Superiore, nella lista di merito, dovrà su questo prescelto essere richiamata l'attenzione del Consiglio. Ove questo persistesse nel ritenerlo non meritevole, la di lui nomina non può essere scelta se non previa deliberazioue favorevole del Consiglio dei Ministri.

(9). — Stavo per mandare questi fogli allo stampatore, quando mi accadde di leggere il bellissimo articolo di Rocco De Zerbi, nel fascicolo d'Agosto della *Nuova Antologia* — dal titolo — *La Questione della Magistratura*. Il quale articolo offre un speciale interesse, sia perchè uscito dalla penna di valoroso scrittore e di deputato au-

torevole sia perchè la questione della magistratura vi è discussa con una certa originalità di concetti, con spirit o superiore ed imparziale, e vi è abbozzato con senso di verità senza esagerazioni, il quadro dei mali più gravi che l' affliggono. L' apparire poi un simile articolo sopra un periodico, tanto stimato, come la *Nuova Antologia* ove si danno convegno distinti pubblicisti per trattarvi severamente i temi più interessanti dei nostri giorni in ogni ordine di cognizioni, dà allo scritto dell' Onorevole De Zerbi ancora maggiore prestigio, ed è certamente un invito agli altri periodici, e scientifici e politici, di affrontare la discussione del gravissimo argomento, di richiamare su di esso l' attenzione degli studiosi, assecondando quella necessità di propaganda quasi popolare che ho sopra rilevato.

I punti nei quali l'On. De Zerbi riassume il suo articolo sono questi. La riforma organica delle Cancellerie (bisogno da me già notato), l' epurazione del personale di esse, la proibizione ai parenti dei magistrati di trattar cause nella giudicatura dove questi abbiano seggio. Rimedii accessorii, ma che possono venire in seconda categoria; migliorare il reclutamento, epurare con metodo eccezionale la magistratura, riformare la circoscrizione giudiziaria, aumentare gli stipendii dei magistrati, parallelamente alla diminuzione del loro numero e più specialmente quelli della magistratura inferiore, rendere più rapida la carriera. Dopo ciò, sottrarre la magistratura alle influenze politiche e parlamentari, assicurandone la completa inamovibità e sottraendo le promozioni all' arbitrio del Ministro. Coronamento all' edificio, ma quando l' edificio sia già completo; al collegio, nei Tribunali, sostituire il giudice unico; e migliorare, in seguito a questa nuova diminuzione di numero, lo stipendio dei magistrati,

Ma l'articolo merita di essere conosciuto anche in qualche concetto particolare. Gioverà alla discussione pubblica che bisogna e che si deve fare.

L' indipendenza della magistratura è una necessità della società moderna, perchè per effetto di essa il magistrato è stimato più giusto; credenza essenziale per rendere autorevole il giudizio del magistrato. In un paese nelle condizioni parlamentari dell' Italia, non è onestamente discutibile la tesi che sia o no necessaria l' indipendenza della magistratura. Tale indipendenza è poi sempre necessaria anche nel caso in cui l' Italia fosse diversa da quel che è, cioè un paese ancor ricco di fede, un paese che si conservi qual' era il 1860, quando si aveva una idea più alta degli uffici pubblici, perchè le liste elettorali sono rivedute con giudizio risolutivo dalla magistratura, perchè è essa sola chiamata a dirimere le liti fra lo Stato e i privati cittadini. L' indipendenza porta all' inamovibilità completa, *ratione loci et ratione offici*. Ma una simile inamovibilità è anche la certezza dell' impunità, è il magistrato senza freno, la mancanza dell' *ctsitium sapientiæ — timor Domini* — Di contro sta l' inconveniente che se si dà al Governo modo di obbligare il magistrato a rispettare sè stesso e la toga, si vieterà di dare soverchia autorità al potere politico e di rendere possibile gli arbitri del Ministro e la soggezione del giudice. Il Parlamento non può tenere in freno il Ministro, il suo controllo è inefficace perchè manca una legge sulla responsabilità ministeriale, perchè non si farebbe una crisi se non quando ciò convenisse al partito d'opposizione, che si credesse in forza per dare battaglia con probabilità di vittoria. La garanzia dei cittadini e degli Istituti sta nelle leggi, non nel controllo del Parlamento. Pure è necessario che il magistrato non sia senza freno; epperò si potrebbe attribuire la facoltà di punire i magistrati ad una Commissione di Senatori e di Deputati, nella quale nessun magistrato o avvocato potesse avere posto. O in questo o in altro modo è desiderabile che il Ministro Guardasigilli assicuri meglio l' inamovibilità della magistratura e meglio la garantisca contro i possibili arbitri, o errori del potere esecutivo.

Vale la regola generale, da formularsi in un progetto di legge. Ma l' ultimo articolo di esso dovrebbe dire : — Questa legge andrà in vigore un anno dopo la sua promulgazione, durante il quale il Guardasigilli avrà facoltà di rimuovere dal luogo e dall' ufficio. — Imperocchè la regola si regge contro il fatto della pubblica coscienza, se questo dice che qualche cosa di putrido sia nella magistratura. Che lo dica, lo dimostra il modo col quale fu accolto il ritorno dell'On. Ministro di giustizia; se sbigottì alcuni magistrati, rallegrò la cittadinanza italiana che reputa buono e salutare quel terrore. Però si esagerò nel giudicare soverchiamente fallibili e soverchiamente corrotti i magistrati italiani. Per un peccatore che vediamo, dimentichiamo mille giusti, pei quali ogni giorno superato è un eroismo compiuto, e quel peccatore che ci accende di sdegno, sovente, non è maculato che di colpa veniale. É un fatto che la magistratura è virtuosa; ma gli sta di contro l' altro fatto che non è stimata tanto virtuosa, quanto è; o se la si crede universalmente incorruttibile per denaro, la si crede fiacca innanzi alla pressione dell' uomo politico, cedevole alla censura giustificabile, velata, per vie obblique. Bisogna conciliare questi due fatti; e fare qualche cosa per rialzare il credito morale della magistratura, rassicurando la coscienza pubblica. E poichè un po' di putrido c'è, e qualche fenomeno patologico si è palesato, bisogna adottare un rimedio, e preferire all' itenerario della cancrena l' amputazione; il ministro chieda ormai al Parlamento, ed epuri, decimi, prepari una non iniqua notte di S. Bartolomeo; ma compiuta la strage, si ritragga, cessi l' eccezione; si rientri nella norma.

Indi lo scrittore esamina i mali speciali, e il male generale della magistratura. Speciali, il nepotismo, l'influenza dei deputati, il pessimo ordinamento delle Cancellerie. Generale è il difetto di prestigio. Dei due mali speciali, il più grave è l' ultimo, l'ordinamento delle Cancellerie, chè i due primi paiono gravi solo a chi guardi di lontano, ed uno di essi, l' influenza dei deputati, si può guarire col porre l'anzianità a norma delle promozioni, salvo rare eccezioni, ma garantite dall' arbitrio. Al male che viene dalla Cancelleria, angolo morto della macchina giudiziaria, mentre dovrebbe essere il più forte, perchè la Cancelleria sta al magistrato come la procedura al diritto, bisogna opporre provvedimento complesso. Oltre l'epurazione con metodo pronto, eccezionale e simultaneo, occorre riformare radicalmente il regolamento, esigere assai più di capacità ed un determinato tirocinio, occorre meglio retribuire gli impiegati. In quanto al male generale, cioè al difetto di prestigio, per guarirlo, una volta purificate le fonti, e avuta l' azione del tempo, fate che l'essere magistrato sia cosa onorevolissima, che lusinghi l'amor proprio dei migliori giureconsulti, o almeno dei migliori fra i giovani, che inviti coi larghi compensi i più dotti avvocati, che sia segno di somma rispettabilità personale per le grandi prove che si richiedono in chi sia nominato a quegli ufficii ed avrete una buona magistratura.

Sulla circoscrizione giudiziaria il De-Zerbi osserva che bisogna presentare ed esigere dal Parlamento l'approvazione di un progetto di legge che dia al Governo facoltà di farla per regio decreto. Ma in quanto al sostituire il giudice unico al collegio, sarà cosa possibile, quando migliorato il reclutamento, aumentati gli stipendi, liberato il giudice da ogni possibile pressione di ex ministri o di futuri ministri esercenti l'avvocatura e di avvocati amici di ministri, assicuratagli cioè la completa inamovibilità e la promozione quando gli tocchi per anzianità, ed eliminato ogni dubbio su la dottrina e l' integrità della toga, il giudice unico sia divenuto tale nella pubblica estimazione da darle guarentigia maggiore di quella che oggi dia un collegio di tre o cinque, chè oggi sarebbe strano (tale è pure l' opinione del compianto Casorati) sostituire uno a tre, quando si dubita dell' indipen-

denza dei componenti il collegio che è pur garantita dalla segretezza e dalla collegialità del voto.

Tali i concetti dominanti nell' articolo dell'On. De-Zerbi; la più parte di essi è accettabile, e sono del resto conformi a quelli espressi dalla Commissione Ministeriale, che l'autore ricorda con ben dovuta lode, e dalla maggioranza degli scrittori in materia. Ma a mio credere, è da respingersi recisamente l' idea avanzata dall'On. De-Zerbi di costituire per la punizione dei magistrati una Commissione composta di Senatori e Deputati, esclusi i magistrati e gli avvocati. Essa è senza notare altro, in evidente contraddizione col principio della separazione dei poteri e colla necessità e coll' intento di rendere la magistratura indipendente dal potere politico, che risiede tanto nel Parlamento quanto nel Governo. Le simpatie politiche, le lusinghe partigiane non saranno eliminate, come è desiderabile, e potranno tuttavia spiegare le loro deleterie influenze.

Così non accoglierei l'opinione espressa dallo stesso De-Zerbi di atttribuire esclusivamente, salvo casi eccezionalissimi, all' anzianità titolo di promozione; imperocchè sembrami che con tale sistema si priva la giustizia del bene che può venire dalle maggiori energie, che si spiegano sotto l' impulso della speranza di affrettare la carriera, di conseguire ufficii più elevati e più rimunerati, mercè i sforzi di attività e mercè studii più solerti e più assidui. Piuttosto accoglierei l' idea accarezzata da taluni di porre tutti i magistrati in uguale condizione, tolti quindi i gradi gerarchici, salve nella costituzione degli uffici e degli organici quelle distinzioni, rese necessarie dalla revisione in genere dei giudicati. Credo da ultimo che nel disegno, delineato a larghi tratti, dall'On. De-Zerbi per riassumere le sue idee sulla riforma giudiziaria, vi sia troppa distinzione, non corrispondente alle esigenze e agli scopi della stessa riforma. Per me, e per molti altri e per la Commissione Ministeriale i rimedii, indicati dall' On. De-Zerbi, sono tutti di uguale importanza, da qualificarsi urgenti; e se per coronare l'edificio colla sostituzione del giudice unico al collegiale possa riuscir prudente aspettare che esso sia completo, urge invece l'aumentare gli stipendii, aumento da compiersi parallellamente alla diminuzione del personale, fatta nel modo che crederanno più conveniente il potere legislativo ed esecutivo, conoscitori profondi dei mali più gravi cronici e delle membra cancrenose da amputare.

Al postutto bisogna essere grati all' On. De-Zerbi che ha ingaggiata con quel valore che tutti sanno la battaglia nel campo della stampa; ed io mi auguro ancora una volta che una schiera ben agguerrita lo segua nell' ardua e nobile pugna, e conduca questa nostra Italia alla conquista di istituti giudiziarii, degni della missione che ella ha sempre adempiuta nell' ordine del diritto e della giustizia.

L' articolo dell' On. De-Zerbi ha offerto argomento a pregievoli osservazioni pubblicate dal Sig. Emilio Marchionni sulla *Rassegna Nazionale* di Firenze, e indi in un volume separato dal titolo — *La Riforma Giudiziaria in Italia e la inamovibilità della magistratura.* — L'autore si propone con questa pubblicazione di propagare la conoscenza della discussione seguita per la legge francese del 1883 colla quale si effettuò una prima riforma giudiziaria, facendo quasi esclusivamente una *epurazione* dei magistrati imperialisti con un intendimento tutt' altro che liberale.

Conosciute le parti sostanziali di tale discussione, si lusinga l'autore che coloro che pensano essere l' inamovibilità conciliabile coi tramutamenti, così dette per ragione di servizio, potrebbero ricredersi. Lo stesso autore osserva che l'On. De-Zerbi ammettendo nello stesso tempo l' inamovibilità, intesa nel suo più largo significato, e che possa però essere sospesa per un certo tempo, allo scopo di far luogo all' epurazione dei magistrati, avverrà l' effetto contrario a quello da lui voluto, e cioè che *a periodi indeterminati, le sospensioni si succederanno, il bisogno d' una*

legge non farà ostacolo e la magistratura sarà a discrezione delle maggioranze.

Il Marchionni prende anche in esame la relazione dell'On. Righi che egli giustamente qualifica come meritevole *della più seria attenzione per parte del Governo e del Paese.* Non conviene totalmente nelle conclusioni dell'On. Righi, perchè p. e. ritiene non rimedio efficace, ma semplice lenitivo del male, il complesso delle proposte relative al tramutamento dei magistrati. Tuttavia egli dice che giova sperare che i tanto elevati concetti ai quali ispirasi la splendida relazione dell'On. Righi non restino lettera morta, *e che se nella maggior parte non potesse sperarsi la sollecita conversione in legge, sia frattanto per legge provveduto ad assicurare la indipendenza della magistratura, rendendola inamovibile di nome e di fatto, migliorandone il reclutamento ed il trattamento e sottraendone le promozioni alle indebite influenze ed all' arbitrio.*

Imperocchè, conchiude il Marchionni, sarebbe un illusione fatale quella di credere potersi provvedere a bell' agio, se e quando piacerà;

. . . . . se più ritardi
Prende il mal forza,
Ed il rimedio è tardi.

(10). — Pure mentre correggeva le bozze di stampa di cotesti miei appunti mi accadde di leggere sul fascicolo 8 della Rivista Penale, uscita il 26 Ottobre 1885 nel *Bollettino Bibliografico* alcune pregievoli osservazioni sulla *riforma giudiziaria* esposte in occasione della rassegna di quattro volumi scritti da reputati autori in quella materia. Importa tenerne qualche parola per convenire coll' egregio autore che è sommamente saggio ed accettabile il principio che nella legislazione, come nella scienza e in ogni ordine di fatto, conviene procedere disintegrando, e che in omaggio a tale precetto o devesi provvedere soltanto al personale della magistratura, guardandosi bene dall' invadere le norme del processo; o trovandosi necessario di por mano anche agli istituti del processo, bisogna misurare tutta l' estensione del compito; tutta la gravità di riforme, che solo apparentemente e secondariamente si attengono all' ordinamento giudiziario, ma che in realtà sono riforme processuali. Ma ad avviso dell' autore, questa massima fondamentale non è rispettata nè dagli schemi Taiani 1879 e Taiani-Righi dell' 84; ed è perciò, che egli, per quanto dispiacente non può augurare fortuna a questi progetti, *chè le riforme processuali non si operano così di soppiatto con la scusa di migliorare l'organismo giudiziale.* L' appunto può farsi in qualche parte allo schema Taiani del 1878, che però ha d' altro lato il pregio già da me notato di tener conto delle condizioni presenti, pretermesse dai fautori dell' *instauratio ab imis;* ma non lo credo giusto riguardo allo schema della Commissione Ministeriale.

Ho già rilevato come essa pur di conseguire i tre intenti supremi dell'aumento sensibile e nei primi gradi radicalissimo degli stipendii dei magistrati, della riduzione riflessibile del personale della magistratura, del porre al di sopra di qualsiasi pericolo l' indipendenza del magistrato, è disposta ad accettare qualunque sistema, qualunque ordinamento giudiziario.

Sono troppo chiare ed esplicite le sue dichiarazioni, che io già feci conoscere perchè abbiano bisogno di commento, ed è del resto troppo conforme a quegli intenti, il sistema di indagini e di ragionamento adottato dalla Commissione per dubitare che questa non se li abbia proposti, con profonda cognizione di causa. Se poi, dai motivi premessi alli schemi in discorso si arguisce che i loro autori, siccome rileva il ricordato scrittore, non abbiano proceduto a quel profondo esame, dal punto di vista processuale, delle riforme ventilate, cotesto fatto può attribuirsi principalmente alla necessità di doversi occupare quasi esclusivamente della riforma degli ordini giudiziarii propriamente detti, che si impone categoricamente come

supremo ed urgente bisogno, e che va o in un modo o nell'altro definita, a guisa di una vera e propria questione pregiudiziale.

Così può ritenersi che i concetti esposti nelle riforme strettamente processuali siano messi innanzi come le linee generali che devono abbracciare quegli ordini, anzichè come le basi definitive del nuovo organismo processuale, su cui la Commissione Ministeriale, se non m' inganno, non vuole profferire una parola definitiva, pur lasciando intravedere quella corrispondenza e quell' accordo di idee, che sono essenziali condizioui della coesistenza, per così dire, degli ordinamenti rituali con la magistratura. Ma poichè la riforma di questa è più urgente, non ammettendo i correttivi per cui si attenuano nella pratica i difetti del procedimento, è logico occuparsi anzitutto di essa. E qui, sembrami, che la Commissione segua appunto qual metodo di *disintegrazione* giustamente voluto dallo scrittore in discorso. Tale e non altro può essere il significato delle parole colle quali la Commissione chiude la sua relazione :

Ogni questione minuta ed accessoria, di metodo e di forma, scomparisce del tutto qualora si consideri ciò a cui si accennò altra volta nel contesto di questa relazione; che *cioè con dei buoni giudici avremo in ogni caso, anche con delle organizzazione imperfette, delle eccellenti sentenze; nel mentre colla migliore organizzazione e coi metodi più razionali e finiti di procedura, ne avremo di manchevoli e di pessime, se soli saranno i magistrati che le devono pronunciare.*

Voglio credere che codesto indirizzo pratico, sarà compreso. Mi pare l' unico destinato a condurre in porto la riforma degli ordini della magistratura, che deve, attraversare un mare assai burrascoso, per la lotta che si impegnerà tra contrari e molteplici elementi, quali gli interessi locali, le paurose previsioni dell' avvenire, le *obstruzioni* e le altalene parlamentari, la disparità delle vedute, le diffidenze che ogni novità trae seco, le difficoltà finanziarie, ecc. Ma ripeto l'esperienza della riforma elettorale, contro la quale erano ancor più acri le avversioni e gravi gli ostacoli, ci deve destare nell'animo una profonda fiducia per la vittoria dello spirito riformatore anche nel campo giudiziario. Anche in quella riforma, erano assai spiccate le differenze delle teorie, dei metodi; ma tutti erano d'accordo sulla necessità di effettuarla o in un modo o nell'altro, tutti convenivano che colla vecchia legge il Paese non poteva più andare avanti, e che bisognava richiamare nella vita politica novelle energie, schiudervi nuove fonti di attivilà e così fu compiuta, e per compierla, fu trovato l'uomo capace all' ardua opera.

L'uomo non manca alla riforma giudiziaria, quell' uomo invocato sino dall'anno 1875 dall'On. Mancini, quell' uomo cioè — che senza sacrificare il grande scopo del bene del paese e dell' equilibrio del bilancio, ai piccoli fini della politica giornaliera ed il coscienziso adempimento del dovere, alla vanità di conservare il potere, mendicando una artificiale maggioranza coll'accarezzare illegittimi interessi di una regione, o di un gruppo politico, affronti tutte le impopolarità, le resistenze, e non tema anche di soccombere sotto il peso di un tentativo sfortunato, ma pegno del suo zelo e del suo convincimento. — E notisi che quest' uomo ha un pregio particolare — è, per così dire — un tecnico, un pratico, perchè nessuno dimentica che l'On· Taiani occupò un posto eminentissimo nella magistratura, e precisamente negli ufficii del ministero pubblico, ove hanno capo le svariate attribuzioni giudiziarie, ed ove, come da un luogo elevato, si contempla il non piccolo e il non meno agitato mondo dei giudizii e degli affari. Vi è pertanto nna garanzia positiva di provata esperienza, per cui si esclude quella diffidenza che nell'ordine legislativo e nell' ordine politico viene generalmente sollevata dai dottrinarii.

FINE.

AVVERTENZA

Cotesto lavoro era già compiuto, quando i giornali pubblicarono per sunto il progetto di legge sulla riforma giudiziaria del Ministro Taiani; però non ne diminuisce l'opportunità, perchè sono lievi e non sostanziali le differenze.